

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

Суворова Екатерина Александровна

Совершенствование и реорганизация системы управления
агропромышленным комплексом СССР в 1982-1991 гг.: региональный аспект
(по материалам Московской области)

Специальность 07.00.02 –
«Отечественная история»

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук

Научный руководитель:
доктор исторических наук, профессор
КОВАЛЕВ ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

КОЛОМНА – 2015

Оглавление

Введение.....	5
Глава 1. Система управления агропромышленным комплексом СССР к началу 1980-х гг.	29
1.1. Нормативно-правовая база регулирования агропромышленной сферы.....	29
1.2. Структура управления и особенности отраслевой специализации АПК в подмосковном регионе	35
Глава 2. Совершенствование управления подмосковным АПК в условиях разработки и реализации Продовольственной программы 1982 года.....	48
2.1. Структурно-функциональные изменения в системе управления и проблема интенсификации агропромышленного развития.....	48
2.2. Взаимодействие органов хозяйственного управления с агропроизводством Подмосковья в 1980-е гг.	67
2.3. Углубление кризисных тенденций в агропромышленном развитии и нарастание противоречий в организации системы управления АПК	80
Глава 3. Попытки реорганизации системы управления агропромышленным сектором Московской области в конце 1980-х гг.....	112
3.1. Упразднение Госагропрома СССР и децентрализация управления АПК ..	112
3.2. Функционирование органов управления подмосковным АПК в условиях реформы 1989 – 1991 гг.....	151
Заключение	171
Список литературы	177
Приложения	191
Приложение 1. Схема структуры министерств и ведомств СССР, непосредственно или функционально входящих в народнохозяйственный АПК СССР (60-80-е годы).....	191
Приложение 2. Схема организационной структуры управления сельским хозяйством в системе АПК	192

Приложение 3. Организационная структура управления агропромышленным комплексом СССР.....	193
Приложение 4. Структура взаимодействия Государственного агропромышленного комитета с другими организациями в сфере науки и техники (проект Заместителя Председателя Государственного комитета СССР по науке и технике Л.Н. Ефремова. Декабрь 1985 г.).....	194
Приложение 5. Структура управления сельскохозяйственным производством, предложенная специалистами ВИМ (Ма Спартак Андреевич (к.т.н., зав. Лабораторией ВИМ), Магомедов Серажутдин Джамалутдинович (к.т.н., ст.н.с. ВИМ).....	195
Приложение 6. Схема организационной структуры агрофирмы «Щапово».....	196
Приложение 7. Организационная структура агропромышленного комплекса Российской Федерации.....	198
Приложение 8. Структура центрального аппарата Госагропрома РСФСР и основные организации при комитете.....	198
Приложение 9. Структура центрального аппарата Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР и основные организации при комитете.....	201
Приложение 10. Принципиальная модель сельхозпредприятия (средних и крупных размеров) кооперативного типа	203
Приложение 11. Примерная схема организационной структуры управления агропромышленного комбината.....	205
Приложение 12. Примерная схема организационной структуры районного производственного агропромышленного объединения.....	205
Приложение 13. Организационная структура управления Московского областного агропромышленного комитета «Мособлагропром» (проект ВНИЭТУСХ).....	207
Приложение 14. Схема обособленного аппарата управления АПК «Москва».	208
Приложение 15. Схема управления агропромышленным комплексом Московской области (предлагаемая).....	209

Приложение 16. Структура управления Мособлагропромкомитета (предполагаемая).....	210
Приложение 17. Структура управления государственно-кооперативной агропромышленной корпорацией (предполагаемая)	211
Приложение 18. Организационная структура Союза государственно-кооперативных агропромышленных формирований Московской области (Мособлагропромсоюз).....	212
Приложение 19. Примерная структура и схема управления агропромышленного комбината, объединения	213

Введение

Актуальность темы исследования. Острота проблем, связанных с реформированием агросферы и обеспечением продовольственной безопасности современной России, во многом объясняется стратегическими просчётами, допущенными партийно-государственным руководством в последнее десятилетие существования Советского Союза. Поэтому обращение к анализу преобразований в системе управления агропромышленным комплексом (АПК) СССР несколько не утратило своей актуальности. Напротив, внимание специалистов к подобному рода проблематике заметно возросло на рубеже XX–XXI столетий, поскольку поиск оптимальной модели функционирования отечественного агропрома сегодня является одной из первоочередных задач модернизации российской экономики. С этой точки зрения, ретроспективный анализ исторического опыта нашей страны на закате советской эпохи, генетически связанной с последующей историей России, будет способствовать выработке научно обоснованного, комплексного подхода к реформированию отраслей агропромышленного сектора.

В современной России вопрос развития агропромышленного комплекса является одним из наиболее актуальных, не зря премьер-министр Д.А. Медведев дал поручение о подготовке новой продовольственной программы, которая будет способствовать развитию тех отраслей сельского хозяйства, наиболее зависимых от импорта.

Степень разработанности проблемы. Советская система управления агропромышленным комплексом составляет объект самого пристального исследования в современной историографии. Характерной чертой трудов, вышедших в период 1980-х гг.¹, является то, что все проблемы в развитии сельского хозяйства и несовершенства структуры управления АПК исследователи

¹ Продовольственная программа в системе региональных АПК / под ред. А. А. Маркина, В. А. Пешехонова Л.: Изд-во ЛГУ, 1985.; Грибов В. Д. Продовольственная программа СССР и задачи трудящихся Московской области по ее реализации. М., 1982.; Карлов В. А. Аграрная политика КПСС на современном этапе. М.: Знание, 1983.; Посунько Н. С. Система органов управления сельским хозяйством и ее совершенствование в условиях реализации Продовольственной программы: Конспект лекции для слушателей Высш. шк. управления сел. хоз-вом. М., 1984.; Щур М. И. Основные направления реализации Продовольственной программы. Киев: О-во «Знание» УССР, 1982.; Бондаренко А. Г. Агропромышленный комплекс и реализация продовольственной программы. М., 1987.

связывали с недостатками предшествующей аграрной политики. На завершающем этапе «перестройки» в аграрно-исторической и экономической литературе усиливаются критические оценки необоснованной централизации и бюрократизации Госагропрома, которому противопоставляются «перестроечные» новшества в руководстве отраслью. Авторы коллективного исследования «Проблемы совершенствования хозяйственного механизма АПК СССР»² в общих чертах характеризуют основные перемены в структуре управления АПК СССР на протяжении второй половины 1980-х гг. – создание Госкомиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам, а также включение Главного управления по материально-техническому обеспечению АПК бывшего Госагропрома СССР в центральный аппарат Госснаба СССР, осуществленного без существенных структурных изменений. Кроме того, рассматриваются количественные изменения управленческого состава различных предприятий агропромышленного комплекса в период с 1985 по 1988 года³. Но как экономические, так и политические причины предпринятой реорганизации остаются, по большому счёту, неисследованными.

Практическую реализацию и итоги Продовольственной программы 1982 года с точки зрения руководителя сельскохозяйственной отрасли и участника событий характеризует в своей работе «Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII–XX вв.)»⁴ А.А. Никонов⁵. Как справедливо считает автор, Продовольственная программа не была реализована и вызвала массовое недовольство по нескольким причинам. Продовольственная программа не выполнила одну из своих главных задач перестройки структуры агропромышленного комплекса, по-прежнему отсутствовало обеспечение послеуборочных процессов (хранение, транспортировка, переработка), что

² Проблемы совершенствования хозяйственного механизма АПК СССР. М.: ВНИИТЭИагропром, 1990.

³ Там же.

⁴ Никонов А. А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII–XX вв.). М., 1995.

⁵ Александр Александрович Никонов – академик, советский и российский ученый, видный представитель отечественной аграрно-экономической науки, президент ВАСХНИЛ, заместитель председателя Государственного агропромышленного комитета СССР (1985–1992 гг.). В разное время он возглавлял министерство сельского хозяйства Латвийской ССР и занимал пост заместителя председателя Совета по аграрной политике при Минсельхозе России.

негативно сказывалось на конечном результате. Государственная колхозно-совхозная система сковывала инициативу и не способствовала развитию взаимодействия между различными отраслями сельского хозяйства и промышленности.

Более обстоятельными представляются появившиеся позже работы В.В. Милосердова и К.В. Милосердова, Н.Л. Рогалиной, Н.А. Серогодского и В.В. Наухацкого⁶, которые критически оценивают потенциал и перспективы не только Продовольственной программы, но и последующих решений руководства страны по реорганизации управления АПК.

По мнению академика РАСХН В.В. Милосердова, «требовалась коренная перестройка производственных отношений, ломка сложившихся представлений, творческий поиск наиболее эффективных форм и методов хозяйствования», ибо в системе Министерства сельского хозяйства, на его различных уровнях (в республиках, краях, областях) «усиливались параллелизм и дублирование, росло число органов и звеньев управления»⁷. Сельскохозяйственные предприятия одного уровня часто находились одновременно в ведении пяти, а иногда даже и десяти различных организаций. В подтверждение данного факта автор приводит следующие данные: «с 1970 по 1980 г. численность аппарата органов государственного и хозяйственного управления четырех министерств сельскохозяйственного профиля (Минсельхоз СССР, Госкомсельхозтехника, Минзаг, Минводхоз – авт.) выросла почти на 125 тыс. человек»⁸.

Как отмечают исследователи, основными вопросами, которые должна была решать Продовольственная программа 1982 года, разработанная в связи с бедственным положением в сельском хозяйстве, определялись «изменение организационной структуры управления АПК, переход на экономические методы

⁶ Милосердов В. В. Аграрная политика России – XX в. М., 2002.; Рогалина Н. Л. Власть и аграрные реформы России XX века. М.: Энциклопедия российских деревень, 2010.; Серогодский Н. А. Продовольственная программа и социально-экономическое развитие села (1980–1990 годы). Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2003.; Наухацкий В. В. Модернизация сельского хозяйства и российская деревня. 1965–2000. Ростов н/Д: РГЭУ «РИНХ», 2003.; Наухацкий В. В. О некоторых исторических аспектах реализации государственных целевых программ в области сельского хозяйства // Государственная власть и крестьянство в XX – начале XXI века : сб. ст. к международной науч.-практ. конф. Коломна, 2007. – С. 457–468.

⁷ Милосердов В. В. Указ. соч. С. 196, 197.

⁸ Там же. С. 197.

руководства хозяйством, укрепление дисциплины труда и ответственности кадров, сбалансированное развитие отраслей агропромышленного комплекса»⁹. Главной же целью программы являлось обеспечение более тесного взаимодействия сельского хозяйства с отраслями, занимающимися хранением и переработкой сельскохозяйственной продукции.

В.В. Милосердов и К.В. Милосердов приходят к заключению, что решения майского Пленума (1982 г.) оказали незначительное влияние на работу агропромышленного комплекса. Для воплощения намеченного пленумом были созданы интегрированные управленческие структуры – агропромышленные объединения, а также комиссии Президиумов Советов Министров по вопросам АПК на различных уровнях (республиканский и союзный). Особое внимание при этом уделялось укреплению районного звена в агропромышленном комплексе. Сделано это было в форме районных агропромышленных объединений (РАПО). Предполагалось, что их деятельность будет направлена на координацию всех звеньев АПК, совершенствование его структуры, ликвидацию ведомственной разобщенности. Но, как справедливо указывают учёные, это были только первые шаги в решении проблем управления АПК, они не носили глубинного характера и не могли коренным образом повлиять на темпы экономического роста и уровень эффективности производства¹⁰. Как следствие, задача более повышения эффективности управления АПК не утратила своей остроты и после принятия Продовольственной программы 1982 года. В ноябре 1985 года ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли решение о создании единой комплексной системы управления производством продовольствия, подчиненной союзно-республиканскому Государственному агропромышленному комитету СССР (Госагропром СССР). Создавая данный орган, предполагали «устранить ведомственную разобщенность отраслей, перейти к экономическим методам

⁹ Милосердов В. В. Указ. соч. С. 201.

¹⁰ Там же. С. 212, 214.

управления и его демократизации...»¹¹. Аналогичные органы создавались также в республиках, областях, краях.

В.В. Милосердов и К.В. Милосердов признают, что «Госагропром СССР не стал целостной организацией, отношения его структурных подразделений не претерпевали существенных изменений»¹². По мнению исследователей, предпринимавшиеся в рамках этого ведомства механические замены одних органов управления другими не предполагали системных перемен принципиального характера.

Итогом «перестроечных» преобразований в структуре управления АПК, по мнению В.В. Милосердова, стало то, что одновременно действовали и старые и новые методы управления агропромышленным комплексом. В стране по-прежнему отсутствовала последовательная аграрная политика, а также не было четко определено место централизованного планирования в условиях самоуправления различных предприятий АПК.

Вопросы реорганизации структуры управления АПК в контексте аграрных преобразований рассматривает известный историк Н.Л. Рогалина, считающая точкой отсчёта «радикальной экономической реформы» юбилейный доклад генерального секретаря КПСС М.С.Горбачева «Октябрь и перестройка: революция продолжается» (1987 г.). Данная реформа, согласно оценке Н.Л. Рогалиной, была призвана «в ближайшие годы обеспечить переход от чрезмерно централизованной, командной системы управления к демократической системе, основанной преимущественно на экономических методах, на оптимальном сочетании централизма и самоуправления»¹³. Давая оценку переменам второй половины 1980-х гг. Н.Л. Рогалина отмечает, что «без развития гражданского общества реформа не пошла... система успешно мимикрировала: в колхозах и совхозах «нового типа» шло «разбазаривание»... по сути разворовывание

¹¹ Милосердов В. В. Указ. соч. С. 217.

¹² Там же. С. 222.

¹³ Рогалина Н. Л. Указ. соч. С. 190.

основных фондов, общественного имущества по подворьям, часто под видом фермерства»¹⁴.

Процесс реорганизации системы управления АПК исследует Н.А. Серогодский в монографии «Продовольственная программа и социально-экономическое развитие села (1980-1990 годы)», делая главный акцент на анализе основных полномочий вновь созданных органов управления сельскохозяйственным производством – Комиссии Президиума Совета Министров СССР по вопросам агропромышленного комплекса, Советов районных агропромышленных объединений, Советов агропромышленных объединений областей, краев, автономных республик и др. Реализация задач всеми структурными элементами АПК, доказывает автор, была затруднена в связи с еще сохранявшейся ведомственной подчиненностью организаций, входящих в агропромышленный комплекс. По мнению исследователя, принятие Продовольственной программы СССР 1982 года «стало последней попыткой руководства страны вывести из кризиса сельское хозяйство, используя командно-административные методы решения социально-экономических проблем»¹⁵.

Существенным вкладом в научную разработку проблем реорганизации структуры управления АПК стали труды В.В. Наухацкого. В монографии «Модернизация сельского хозяйства и российская деревня. 1965-2000 гг.» он рассматривает предпосылки и непосредственно сам процесс реорганизации управления АПК СССР. Как отмечает автор, необходимость совершенствования этой структуры осознавалась советским руководством довольно давно. В частности, происходила дифференциация в системе управления АПК в 1970-1980 гг. – создавались такие органы управления, как Министерство машиностроения для животноводства и кормопроизводства (1973 г.), Министерство плодоовощного хозяйства (1980 г.), Министерство по производству минеральных удобрений (1980 г.), а также оформлялись различные специализированные ведомства (Союзсельхозхимия, Сельхозэнерго и др.). Однако, несмотря на все эти

¹⁴ Рогалина Н. Л. Указ. соч. С. 195.

¹⁵ Серогодский Н. А. Указ. соч. С. 64 – 65, 67.

преобразования, считает В.В. Наухацкий, «структура АПК оставалась незавершенной и диспропорциональной»¹⁶.

Анализируя итоги осуществления Продовольственной программы 1982 года, он приходит к выводу, что «по существу не удалось улучшить экономические взаимоотношения партнеров по агропромышленному объединению, существенно изменить механизм взаимоотношений колхозов, совхозов и обслуживающих организаций»¹⁷. Предприятия АПК сохранили свою ведомственную принадлежность и находились в двойном подчинении. Кроме того, в ходе реализации Продовольственной программы «не удалось преодолеть кризисные явления в сельском хозяйстве, интегрировать сельское хозяйство с другими отраслями АПК»¹⁸. Размышляя над причинами неудачи Продовольственной программы в статье «О некоторых исторических аспектах реализации государственных целевых программ в области сельского хозяйства», В.В. Наухацкий склоняется к убеждению, что в основу программы «были положены теоретические, программные установки аграрной политики КПСС, базировавшиеся на постулате о неоспоримых преимуществах плановой директивной экономики, которые во многом расходились с реальностью и потребностями аграрной экономики»¹⁹. Также немаловажной причиной неэффективности продовольственной политики властей он считает отсутствие должной координации в деятельности различных предприятий, министерств и ведомств при реализации данной программы.

К рассмотрению проблемы реорганизации агропромышленного комплекса обращались и такие исследователи как историк-эмигрант М.Я. Геллер и специалист по истории перестроечного и постперестроечного периода А.С. Барсенков²⁰. Первый определяет агропромышленный комплекс СССР, как

¹⁶ Наухацкий В. В. Модернизация сельского хозяйства и российская деревня. 1965–2000. Ростов н/Д: РГЭУ «РИНХ», 2003. С. 128.

¹⁷ Там же. С. 134.

¹⁸ Там же. С. 138.

¹⁹ Наухацкий В. В. О некоторых исторических аспектах реализации государственных целевых программ в области сельского хозяйства // Государственная власть и крестьянство в XX – начале XXI века : сб. ст. к международной науч.-практ. конф. Коломна, 2007. С. 462.

²⁰ Геллер М. Я. Утопия у власти: Седьмой секретарь. Блеск и нищета М. Горбачева. М.: МИК, 1995.; Барсенков А.С. Введение в современную российскую историю 1985–1991 гг.: курс лекций. М.: Аспект Пресс, 2002.

«сложнейшую бюрократическую машину», которая совмещала «управление сельским хозяйством и руководство всеми отраслями промышленности, имеющими к нему близкое или косвенное отношение...»²¹. Как отмечает учёный, созданию Государственного агропромышленного комплекса СССР в 1986 году (АГРОПРОМ) придавалось огромное значение. На пост председателя данного «гигантского суперминистерства»²² М.С. Горбачев назначил своего «приятеля» по Ставрополю В.Мураховского. Одновременно началась решительная чистка аппарата управления – «за первый год было уволено 13 тыс. ответственных работников»²³. Однако эти меры не принесли заметных результатов. По мнению М.Я. Геллера, неэффективность советского сельского хозяйства была очевидна Горбачеву давно. Однако, только в марте 1989 года генсек сделал ставку новую аграрную политику, тем самым признавая неудачу ранее предпринятых мер. Государственный комитет агропрома был упразднен, а вместо него учреждалась Государственная комиссия Совета министров по продовольствию и закупкам, в отличие от Агропрома наделённая лишь ограниченными полномочиями по координации и согласованию деятельности отраслей АПК.

А.С. Барсенков, анализируя решения апрельского (1985 г.) Пленума ЦК КПСС, подчёркивает, что «о совершенствовании механизма управления ...на пленуме говорилось в достаточно общей форме. Более определенно прозвучало намерение решительно ликвидировать ведомственные барьеры в агропромышленном комплексе». По мнению автора, ошибочность создания 22 ноября 1985 года Госагропрома – «неповоротливого и неэффективного нового управленческого гиганта» постепенно становится очевидной, но ликвидирован он был лишь в 1989 году, поскольку в середине 1980-х гг. идея создания единого управленческого органа всей сферой агропромышленного производства воспринималась как «новаторская и перспективная»²⁴.

²¹ Геллер М. Указ. соч. С.47.

²² Там же. С. 176.

²³ Там же.

²⁴ Барсенков А. С. Указ. соч. С. 62, 66.

С точки зрения продовольственной безопасности и геополитики рассматривает планы государства по реализации Продовольственной программы 1982 года Р.Н. Балицкий²⁵. Геополитический смысл продовольственной безопасности, по мнению Р.Н. Балицкого, заключается «в необходимости максимально обеспечить свои внутренние потребности за счет собственного производства», иначе перекрытие внешних каналов поступления «будет означать уязвимость. В том числе и без всякой войны». Как отмечает автор, к концу 70-х гг. XX в. продовольственная безопасность СССР оказалась под угрозой. Положение также усугублялось и тем, что «его нельзя было оправдать с идейно-политической точки зрения, как это было в 20-е – 30-е или даже 40-е гг.»²⁶.

В официальной прессе того периода сообщалось, отмечает Р.Н. Балицкий, что советские люди встретили итоги майского пленума 1982 года с «глубоким удовлетворением»²⁷. В случае достижения тех целей, которые были заявлены в Продовольственной программе 1982 года, перед страной могли открыться новые возможности не только в решении проблем внутренней политики, но и внешней. При этом, главное внимание автор уделяет разделу «Производство основных видов продовольствия». Для достижения поставленных задач данный раздел предусматривал два этапа реализации продовольственной программы, которые совпадали по срокам с годами одиннадцатой и двенадцатой пятилеток. За период 1981-1985 гг. намечалось «полностью удовлетворить спрос советских граждан на хлеб и хлебобулочные изделия,... исправить дефицит у населения в картофеле, сахаре, крупах, кондитерских изделиях, маргарине, яйцах и рыбе»²⁸. Потребление таких продуктов питания как мясо, молоко, растительное масло, овощи, предполагалось повысить в годы двенадцатой пятилетки. Р.Н. Балицкий приходит к выводу, что уже в середине пути Продовольственная программа столкнулась с проблемами в реализации и корректировке основных положений. «Планы

²⁵ Балицкий Р. Н. Планы руководства советского государства по решению продовольственной проблемы в середине 1980-х гг. // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. науч. ст. / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Московский гос. обл. соц.-гуманит. ин-т, 2011. – С.553-558.

²⁶ Там же. С.553, 554.

²⁷ Там же. С. 554.

²⁸ Там же. С. 555.

модернизации сельского хозяйства, – считает он, – стали заложниками деструктивных процессов, которые не только не позволили им реализоваться, но и обрушили всю систему социалистического хозяйства»²⁹.

Правовые аспекты реорганизации АПК СССР в последние годы его существования обстоятельно рассмотрены М.В. Бражником, в ряде статей представившим развёрнутую историко-правовую характеристику последних актов реформирования структуры управления агропромышленным комплексом Советского Союза и РСФСР³⁰. В своих статьях автор пытается проследить эволюцию нормативно-правового регулирования системы управления агропромышленным комплексом.

Отдельные вопросы развития сельского хозяйства и всего АПК в позднесоветский период всё более активно разрабатываются на уровне различных регионов³¹. Применительно к подмосковному региону отдельно стоит отметить работы А.И. Шевелькова, внёсшего существенный вклад в изучение аграрной истории Центральной России 1970-х – 1980-х гг. С принятием Продовольственной программы 1982 года, по мнению историка, АПК

²⁹ Балицкий Р.Н. Указ. соч. С. 558.

³⁰ Бражник М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в период 1989–1990 годов // Проблемы современной экономики. 2011. № 2. – С. 369-373.; Бражник М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в первом полугодии 1991 г. // Проблемы современной экономики. 2011. № 3. – С. 330–333.; Бражник М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом РСФСР и упразднение высших органов государственного управления агропромышленным комплексом СССР во втором полугодии 1991 г. // Проблемы современной экономики. 2011. № 4. – С. 437–441.

³¹ Шевельков А. И. О форсированных подходах в развитии сельского хозяйства страны во второй половине XX века // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1 / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 417–427.; Сагателян Г. Ш. Аграрная политика КПСС и кризис сельского хозяйства в Горьковской области в 1960–1980-е годы // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1 / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 386–392.; Дупак В. Я. Сельское хозяйство Подмосковья: некоторые итоги развития и перспективы // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1. / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 514–523.; Галлямова А. Г. Взаимоотношения колхозов и государственных обслуживающих организаций в 1960–1980-е гг. (на примере Татарской АССР) // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. науч. ст. / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Московский гос. обл. соц.-гуманит. ин-т, 2011. – С. 536–541.; Пересёлкова З. Ю. Продовольственная программа СССР: проблемы разработки и реализации (на материалах Оренбургской области) // Уральский исторический вестник. 2008. № 2 (19). – С. 62–68.; Пересёлкова З. Ю. Экономическое стимулирование сельскохозяйственного производства в 80-е годы XX века: цели и результаты (на материалах Южного Урала) // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 6 (144). – С. 81–88.; Пересёлкова З. Ю. Проблемы перехода к экономическим методам хозяйствования на селе в 80-е годы XX века (на материалах Оренбургской области) // XX век в истории России: актуальные проблемы: сб. материалов III Международной науч.-практ. конф. Пенза: РИО ПГСХА, 2007. – С. 130–131.

Подмосковья получил дополнительное финансирование, что положительно повлияло на его дальнейшее развитие. Московская область одна из первых на территории РФ стала практиковать специализацию и концентрацию производства овощей³². Во второй половине 80-х гг. в Московской области насчитывалось 409 хозяйств, из которых было 55 колхозов, 354 совхоза, птицефабрик и других сельскохозяйственных организаций³³.

Однако основной вывод, к которому приходит А.И. Шевельков, в своих работах, состоит в том, что реализация продовольственной программы осуществлялась в условиях «сохранения практически всех факторов, которые в предшествующие годы не позволяли сделать сельское хозяйство рентабельным»³⁴.

Изучением системы управления сельским хозяйством СССР и реализации государственной политики в сфере агропромышленного комплекса в той или иной степени занимались авторы различных диссертационных исследований³⁵. Отдельно стоит отметить диссертацию Ю.В. Нечипас³⁶, в которой автор анализирует весь комплекс преобразований, произошедших в аграрной политике советского государства послевоенного периода, охватывая и период начала реализации Продовольственной программы 1982 года.

Таким образом, в современной историографии проблемы управления агропромышленным комплексом СССР 1980-х гг. стали объектом самого пристального исследования. Историками и экономистами в значительной степени изучены структурные изменения управленческой вертикали агропрома, причины

³² Шевельков А. И. Развитие сельского хозяйства, АПК и социальной сферы села Московской области в 1960–1980-е годы // История и культура Подмосковья : сб. ст. Третьей Област. науч.-практ. конф. (Коломна, 27 сентября 2007 г.). Коломна: «Древлехранилище», 2007. С.284, 289.

³³ Там же. С. 291.

³⁴ Шевельков А. И. О форсированных подходах в развитии сельского хозяйства страны во второй половине XX века // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1 / науч. ред. А. И. Шевельков. Коломна: Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. С.426.

³⁵ Красавин В. В. Реформирование аграрных отношений в России в конце 80-х – первой половине 90-х годов XX века: дис. ... канд. ист. наук. 07.00.02. Пермь, 2001.; Куринова И. А. Исторический опыт советской партийно-государственной социальной политики: 1964-1985 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2004.; Мещерякова В. А. Аграрная политика Советского государства в условиях административной системы хозяйствования (1976–1985 гг.): дис. ... канд. ист. наук. 07.00.02. М., 2008.; Ткаченко В. Д. Аграрная политика Советского государства в 1970–1985 гг. и развитие сельского хозяйства на Украине: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 1998.

³⁶ Нечипас Ю. В. Эволюция аграрной политики СССР в 1945–1984 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2005.

её неэффективности и функционального несовершенства, стратегия государства в данной сфере. Однако вопросы организации управления АПК на региональном уровне, механизмы и практика его функционирования на различных этапах, специфика взаимодействия с производителем и смежными отраслями в исторической науке пока ещё разработаны недостаточно обстоятельно.

Хронологические рамки исследования охватывают период с начала 1980-х годов до распада СССР – 1991 год. Исходный временной рубеж обусловлен принятием решения о начале разработки первой в истории комплексной целевой программы развития всего агропромышленного сектора, одобренной Пленумом ЦК КПСС в мае 1982 года и определявшей важнейшие принципы организации отечественного АПК вплоть до конца 1980-х гг. и подвергшейся кардинальному пересмотру лишь в последние три года существования СССР, чем продиктована верхняя хронологическая граница настоящего исследования.

Территориальные рамки исследования определяются административными границами столичного региона – Московской области.

Объектом исследования стала система управления агропромышленным комплексом (АПК).

Предмет настоящего исследования составляют наиболее важные преобразования и реформы управления АПК СССР и Московской области в частности, относящиеся к периоду 1980-х – 1991 гг.

Целью исследования является анализ изменений в системе управления агропромышленным комплексом СССР 1980-1991 гг.

Поставленная цель определила **задачи исследования**:

- изучить нормативно-правовые основы государственного регулирования агропромышленной сферы в 1982-1991 гг.;
- рассмотреть структуру управления и особенности отраслевой специализации АПК в подмосковном регионе;
- исследовать механизм и принципы функционирования органов управления АПК в конце 1970-х – 1991 гг.;

—проанализировать региональную специфику изменений в системе управления АПК Московской области накануне и в условиях «перестройки»;

—на примере подмосковного региона оценить результативность государственных преобразований в сфере управления АПК на протяжении 1980-х – 1991 гг.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Система управления АПК СССР в целом, и подмосковного региона в частности, сложившаяся к началу 1980-х гг. была чрезвычайно сложной и громоздкой в структурно-функциональном отношении и не обеспечивала оперативного решения проблем, возникающих в сельскохозяйственной отрасли.

2. В исследуемый период советским руководством осуществлялся целый комплекс мероприятий, направленный на реорганизацию и совершенствование существующей системы управления АПК. Однако эти мероприятия не предполагали принципиального изменения механизма взаимодействия между различными субъектами хозяйственной деятельности в интересах оптимизации, а представляли собой лишь искусственную замену одних органов управления другими.

3. Исследуемый период аграрной истории СССР правомерно разделить на три основных этапа: 1982–1985 гг. – преобразования, связанные с принятием и реализацией Продовольственной программы 1982 года; 1985–1989 гг. – завершение полной централизации управления агропромышленным комплексом в рамках Госагропрома; 1989–1991 гг. – децентрализация системы управления АПК СССР и ликвидация единого органа управления агропроизводством.

4. Пристальное внимание руководства уделялось не только структуре управления агропромышленным комплексом СССР, но и совершенствованию и улучшению кадрового состава центральных и местных органов управления агропроизводством. Несмотря на усилия властей, позволившие существенно повысить квалификацию руководителей сельскохозяйственной отрасли, качество управления существенно не изменилось, поскольку сама система оказалась

чрезмерно централизованной, бюрократизированной, инерционной и потому ограничивала возможности для реализации профессиональных и деловых преимуществ нового поколения управленцев.

5. Постоянные и во многом неоправданные изменения в системе управления агропромышленным комплексом страны, как показывает анализ ситуации в столичном регионе, привели к дальнейшему ухудшению в отрасли: в первую очередь, это негативно повлияло на динамику хозяйственных процессов, показатели эффективности использования ресурсов и модернизации производства.

Методологической основой исследования стали традиционные научные принципы исторического исследования: историзм, объективность, комплексное источниковедение, системность. В работе использованы историко-сравнительный, историко-системный и проблемно-хронологический методы. В отдельных случаях автор обращался к историко-экономическим методам для более полного решения поставленных задач.

Историко-сравнительный метод позволил изучить процесс реорганизации системы управления агропромышленным комплексом в тесной взаимосвязи и взаимозависимости с исторической обстановкой рассматриваемого периода.

Проблемно-хронологический метод позволил структурировать общую проблему по отдельным составляющим её сюжетам, рассмотренным в хронологической последовательности. В частности, с помощью данного метода был изучен кадровый вопрос в агропромышленном комплексе.

Историко-системный метод применялся с целью выявления ведущих и второстепенных элементов причинно-следственных связей на основе изучения совокупности анализируемых явлений и фактов.

Историко-экономические методы позволили автору проследить динамику количественных и качественных изменений в сфере агропроизводства за весь исследуемый период.

Источниковую базу исследования составили как опубликованные материалы, так и архивные документы, впервые вводимые в научный оборот. В

соответствии с характером и происхождением привлечённых источников их можно разбить на несколько групп.

Первую группу составляют опубликованные официальные документы – партийные решения, законодательные акты, постановления правительства, которые вошли в содержание ряда документальных изданий³⁷. В данной группе источников содержатся нормативно-правовые документы, на которых базировалось государственное регулирование агропромышленного комплекса в исследуемый период. К числу важнейших источников по теме следует отнести законодательные акты, регламентировавшие изменения, происходящие в системе управления АПК СССР – Продовольственная программа 1982 года, Постановление об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса, Типовые положения о районном, областном, краевом, республиканском агропромышленном объединении и др.

Ко второй группе относится справочно-статистическая литература³⁸. Статистические материалы дают возможность проанализировать динамику изменений численности работников сельского хозяйства, их образовательный уровень, а также планы по дальнейшему повышению уровня образования среди работников агропромышленной сферы. На основании изучения данной группы источников складывается наиболее комплексная картина развития агропромышленного комплекса всего СССР и подмосковного региона – в частности. Анализируя данную группу официальных источников, стоит обратить внимание на возможные искажения данных, обусловленные стремлением преувеличить достижения в отрасли, что подтверждается анализом архивных материалов.

Наиболее важной группой использованных источников являются архивные материалы, сосредоточенные в РГАЭ (Российский государственный архив

³⁷ Ленинская аграрная политика КПСС: Сб. важнейших документов (авг. 1978 г. – авг. 1982 г.) / [под общ. ред. М. С. Смиртюкова, К. М. Боголюбова]. М.: Политиздат, 1983.; Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984.; Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам: Сб. документов. Т.16. Ч.1. Май 1985 г. – февраль 1986 г. М.: Политиздат, 1988.

³⁸ Развитие сельского хозяйства СССР: Цифры и факты: справ. изд. / Л. И. Ващуков. М.: Финансы и статистика, 1986.; СССР в цифрах в 1984 году: Крат. стат. сб. / ЦСУ СССР. М.: Финансы и статистика, 1985.

экономики), РГАНИ (Российский государственный архив новейшей истории), ГАРФ (Государственный архив Российской Федерации), ЦГАМО (Центральный государственный архив Московской области) и ЦАОПИМ (Центральный архив общественно-политической истории Москвы).

В фондах РГАНИ представлены документы высших руководящих органов советского государства, характеризующие основные направления деятельности аппарата ЦК КПСС, материалы Пленумов ЦК КПСС, совещаний в ЦК КПСС и съездов Коммунистической партии Советского Союза³⁹. Особый интерес в фондах РГАНИ представляют документы, в которых содержится информация крайкомов и обкомов КПСС о работе в рамках совершенствования управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса. В записках раскрываются детали реорганизации системы управления АПК, представлена информация о численном составе вновь созданных органов управления на местах, а также о кадровом составе агропромышленных объединений

Отдельный комплекс документов, входящих в фонд 5 (Аппарат ЦК КПСС) РГАНИ, представляют предложения по совершенствованию системы управления агропромышленным комплексом, высказанные на различных совещаниях, либо представленные тем или иным функционером, в том числе, предложения ЦК компартий союзных республик, парткомов, обкомов КПСС, министерств, ученых, а также руководителей колхозов и совхозов по вопросам развития сельского хозяйства и других отраслей агропромышленного комплекса⁴⁰. Особенно следует отметить Стенограмму Всесоюзного экономического совещания по проблемам агропромышленного комплекса. В материалах дела представлены выступления М.С. Горбачева, В.П. Никонова (министр сельского хозяйства Российской Федерации), А.А. Никонова (первый вице-президент ВАСХНИЛ) и других по

³⁹ Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ). Ф. 5. Аппарат ЦК КПСС; Ф. 2. Пленумы ЦК ВКП (б) - ЦК КПСС (1941-1990гг.); Ф. 9. Материалы совещаний в ЦК КПСС; Ф. 1. Съезды Коммунистической партии Советского Союза (XX-XXVII).

⁴⁰ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 88. Д. 393 Предложения ЦК компартий союзных республик, крайкомов, обкомов КПСС, министерств, ведомств, ученых, руководителей колхозов, совхозов и справка отдела по вопросам дальнейшего развития сельского хозяйства и других отраслей агропромышленного комплекса, представленные в связи с запиской т. Л.И. Брежнева от 18 августа 1981 года.

вопросам текущего состояния и перспектив развития агропромышленного комплекса⁴¹.

Для изучения системы управления на региональном уровне особый интерес представляют материалы, сосредоточенные в фондах Центрального государственного архива Московской области (ЦГАМО). Основной пласт документов по теме исследования содержит фонд Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома 1947–1985 гг.⁴², где отложились материалы Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома. Многие из них ранее не были опубликованы. Основная информация о деятельности Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома содержится в приказах по основной деятельности. Анализируя комплекс данных документов можно проследить основные направления работы по реорганизации и совершенствованию системы управления агропромышленным комплексом в Подмосковном регионе, охарактеризовать численный состав руководящего звена и проводимую кадровую политику. Важным источником по исследуемой теме являются приказы Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома, вносящие изменения и дополнения в состав управлений сельским хозяйством райгорисполкомов, а также изменяющих подведомственность сельскохозяйственных предприятий Московской области.

Существенный интерес представляет фонд Государственного агропромышленного комитета СССР⁴³ в Российском государственном архиве экономики (РГАЭ). Основную часть фонда составляют приказы Госагропрома СССР по основной деятельности с периода создания комитета и до его ликвидации. В материалах фонда представлены документы регламентирующие работу Государственного агропромышленного комитета СССР, характеризующие персональный состав Комитета, структуру центрального аппарата Госагропрома

⁴¹ РГАНИ. Ф. 9. Оп. 5. Д. 14. Стенограмма Всесоюзного экономического совещания по проблемам агропромышленного комплекса.

⁴² Центральный государственный архив Московской области (ЦГАМО). Ф. 191. Главное управление сельского хозяйства Мособлисполкома 1947–1985 гг.

⁴³ Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 650. Государственный агропромышленный комитет СССР.

СССР. Особый интерес представляют дела Комитета народного контроля, действовавшего при Государственном агропромышленном комитете СССР. В документах содержится информация о проверках проводимых комитетом, их результатах. Чаще всего основной задачей их проведения, была проверка своевременности выполнения поручений вышестоящих органов и прохождения переподготовки руководителями среднего и высшего звена управления.

Наибольшей новизной и содержательным разнообразием характеризуются документы из личного фонда Александра Александровича Никонова⁴⁴ – советского и российского ученого, президента ВАСХНИЛ, заместителя председателя Государственного агропромышленного комитета СССР (1985–1992 гг.) (РГАЭ, ф. 785). Хронологически архив охватывает источники, датируемые 1975–1995 гг. и содержит материалы самого различного происхождения – от личной переписки до делопроизводственной документации и рабочих проектов официальных актов партии и правительства. Опись фонда составляют семь разделов, соответствующих основным направлениям деятельности А.А. Никонова. В первом – содержатся документы, в которых нашла отражение творческая деятельность учёного (раздел в свою очередь подразделяется на три группы: документы научного, научно-педагогического и художественного характера). Второй раздел сформирован из документов служебного происхождения, относящихся к работе А.А.Никонова в органах государственного управления, научных учреждениях и организациях. Третий раздел – документы общественной деятельности, четвертый – биографические материалы, пятый – личная переписка. В шестом и седьмом разделах соответственно собраны документы отечественных и иностранных авторов по различным аспектам аграрной науки. Особый интерес представляют статьи академика, опубликованные в центральной печати, а также неопубликованные рукописи, где автор характеризует состояние агропромышленного комплекса СССР, высказывает предложения по реорганизации и совершенствованию механизмов управления в этой сфере. В ходе анализа материалов фонда можно прийти к

⁴⁴ РГАЭ. Ф. 785. Фонд А.А. Никонова.

выводу о том, что главными проблемами системы управления АПК СССР, по мнению А.А. Никонова, являлись излишняя централизация, дублирование функций на разных уровнях управления, разросшийся управленческий аппарат. Однако стоит отметить, что все предложения и рекомендации А.А. Никонова не удостоивались должного внимания со стороны руководства АПК СССР.

Коллекция писем трудящихся, направленных в газеты «Правда», «Сельская жизнь» и в адрес XIX партийной конференции КПСС 1988 г., собранная в соответствующем фонде РГАЭ⁴⁵, составила интереснейший массив сведений о восприятии проблем развития агропромышленного комплекса рядовыми тружениками. В делах данного фонда встречаются письма как отдельных работников сельского хозяйства, так и рабочих коллективов из различных регионов страны. С помощью данных документов можно проследить отношение населения к Проекту ЦК КПСС 1980 г. «Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981-1985 гг. и на период до 1990 г.», а также мнения, содержащиеся в письмах в адрес XIX Всесоюзной партийной конференции 1988 г. Письма в редакции газет носили также практический характер – они содержали рекомендации по изменению системы руководства агропромышленным комплексом, жалобы на неквалифицированное руководство агропромышленными предприятиями и организациями на местах.

В фонде Совета Министров СССР (1923-1991 гг.)⁴⁶ Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ) собран комплекс документов, характеризующих процесс создания и функционирования агропромышленных комбинатов на территории Московской области.

В фондах Центрального архива общественно-политической истории Москвы (ЦАОПИМ) собран большой массив информации о состоянии и развитии агропромышленного комплекса в Московской области. Основная часть документов по данной теме вошла в состав фонда Московского областного

⁴⁵ РГАЭ. Ф. 736. Коллекция писем трудящихся, направленных в газеты «Правда», «Сельская жизнь» и в адрес XIX партийной конференции КПСС 1988 г.

⁴⁶ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-5446. Совет Министров СССР (1923-1991 гг.).

комитета КПСС⁴⁷, где сосредоточена информация о состоянии агропромышленного производства, структуре управления отраслью, постановления о создании новых форм хозяйствования, предложения о реорганизации и совершенствовании системы управления, а также статистические данные по кадровому составу. Особый интерес представляют делопроизводственные и аналитические материалы, в которых рассматривается конкретное положение дел в различных хозяйствах, дела руководителей хозяйств, смещенных с должности или, наоборот, ведущих эффективную работу по руководству хозяйствами. Содержание документов такого рода не только раскрывает положение дел в различных районах Московской области, но и позволяет оценить эффективность изменений в системе управления отраслью. Целый пласт материалов фонда содержит информацию о квалификации руководящих работников, а также о процессе их переподготовки, который являлся неотъемлемой частью всех преобразований в агропромышленном комплексе указанного периода.

Протоколы собраний Партийной организации Московского областного управления сельского хозяйства и Партийного комитета первичной организации КПСС Государственного агропромышленного комитета Нечерноземной зоны РСФСР содержат внушительный объем сведений о ситуации в конкретных районах области⁴⁸. По протоколам собраний можно проследить обстоятельства громких дел об отстранении руководителей различных хозяйств области вследствие их неспособности перестроить свою управленческую деятельность сообразно новым принципам. Вместе с тем, протоколы зафиксировали и положительные примеры высокоэффективных хозяйств региона, которые в короткие сроки смогли адаптироваться к изменившимся условиям хозяйствования и стали не только рентабельными, но и высокоприбыльными предприятиями региона.

⁴⁷ Центральный архив общественно-политической истории Москвы (ЦАОПИМ). Ф. П-3. Московский областной комитет КПСС.

⁴⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-4467. Партийная организация Московского областного управления сельского хозяйства; П-8600. Партийный комитет первичной организации КПСС Государственного агропромышленного комитета Нечерноземной зоны РСФСР.

Еще одной важной группой источников является советская публицистика. Состояние и перспективы развития агропромышленного комплекса СССР в условиях реализации Продовольственной программы 1982 года и последующих перестроенных преобразований стали одной из главных и наиболее обсуждаемых тем в советской печати. Период 1980-х гг. в советской публицистике характеризуется обилием статей, связанных с вопросами централизации и децентрализации управления АПК СССР. Основными темами публикаций становятся взаимоотношения колхозов и совхозов с обслуживающими предприятиями и организациями, рост управленческого аппарата, опыт работы отдельных хозяйств, проблема законодательного регулирования сельскохозяйственного производства, предложения по дальнейшему совершенствованию системы управления АПК, повышение образовательного уровня кадров агропромышленного комплекса и др.⁴⁹ Анализируя содержание журнальной периодики накануне и в годы перестройки, следует отметить, что тема совершенствования и реорганизации системы управления агропромышленным комплексом страны стала одной из наиболее освещаемых и злободневных. Авторы статей не только анализировали сложившееся положение в отрасли, но также пытались найти выход из сложившейся ситуации, приводя в качестве перспективного опыта отдельные примеры успешного хозяйствования. К сожалению, отзывы с мест практически не влияли на ход реорганизации системы управления агропромышленного комплекса, вышестоящие органы мало обращали внимание на предложения с мест, которые зачастую носили новаторский характер и основывались на знании реального положения дел в отрасли, а не на официальных цифрах, приукрашивающих действительность.

49 Федотова М. Межсезонье... выгодно! // Сельская новь. 1983. №8. – С. 8-9.; Владимиров Г. Разговор партийный, принципиальный // Сельская новь. 1982. №9. – С. 3-5.; Ребельский А. РАПО: в начале пути // Сельская новь. 1983. №4. – С. 3-5.; Алексеев В. Хозяйственный механизм и хозяйственное право // Коммунист. 1982. №4. – С. 47-55.; Прозоров В. Критически пересмотреть хозяйственное законодательство // Коммунист. 1986. №11. – С. 46-48.; Пригожин А. Управленческие нововведения и хозяйственные эксперименты // Коммунист. 1984. №7. – С. 57-67.; Алексеев П. Продовольственное дело – забота общая // Коммунист. 1982. №12. – С. 25-36.; Боголюбов К. Продовольственная программа СССР – новый этап современной аграрной политики партии // Коммунист. 1983. №13. – С. 33-46.; Иконников В. О сочетании отраслевого и территориального управления // Коммунист. 1984. №4. – С. 48-58.

Научная новизна исследования заключается в том, что система управления агропромышленном комплексом Московской области 1982-1991 гг. впервые выступает в качестве самостоятельного объекта комплексного научного исследования.

1. На основе обширного массива источников и, в первую очередь, неопубликованных материалов регионального уровня, введенных автором в научный оборот, рассматриваются основные мероприятия советского руководства и властей подмосковного региона по реализации Продовольственной программы 1982 года и преобразований, осуществлявшихся на рубеже 1980-х – 1990-х гг.

2. В научный оборот введен целый комплекс ранее неизученных источников из личного фонда президента ВАСХНИЛ А.А. Никонова, хранящихся в Российском государственном архиве экономики. В фонде находятся как черновики опубликованных статей академика, так и рукописи и рабочие записи по различным вопросам, связанным с развитием сельского хозяйства страны, неопубликованные автором. На основании данного комплекса источников, подробно анализируются малоисследованные взгляды одного из ведущих отечественных учёных-аграрников и высокопоставленных руководителей на происходящие изменения в системе управления АПК изучаемого периода.

3. На основании материалов советской публицистики рассматривается реакция тружеников села, экономистов и управленцев на преобразования в сфере управления сельским хозяйством и смежных отраслей промышленности, осуществлявшиеся на протяжении последнего десятилетия советской эпохи.

4. Подробно анализируется кадровая политика советского государства в сфере агропромышленного производства. На основе впервые введенных в научный оборот источников (документы органов управления агропромышленным комплексом Московской области, хранящихся в фондах ЦАОПИМ и ЦГАМО), автор рассматривает и сопоставляет обстоятельства и результаты успешного внедрения эффективных методов управления в отдельных хозяйствах агропромышленного комплекса Московской области и опыт работы предприятий-

аутсайдеров, где организация производства велась без учета новых условий хозяйствования, с применением устаревших методов управления.

5. На основе анализа основных мероприятий союзного, республиканского и местного руководства в агропромышленном комплексе, прослежены важнейшие изменения в системе управления АПК в рамках каждого из трёх обозначенных этапов экономических преобразований 1980-х гг.

6. Обосновывается вывод о том, что тенденция к усилению централизации и расширению сферы прямого государственного регулирования в аграрной политике советского руководства 1980-х гг., породила постоянные изменения в системе управления агропромышленным комплексом, что значительно усугубляло организационно-хозяйственные несовершенства в соответствующих отраслях. При этом отмечено, что многие ученые-теоретики и практики видели решение проблемы, не в кардинальных мерах по перестройке всей системы управления АПК, а в налаживании экономических связей между различными звеньями агропроизводства.

Научно-практическая значимость работы состоит в том, что положения и выводы диссертации могут быть использованы при дальнейшей разработке проблем истории аграрного развития СССР. Материалы исследования могут послужить основой для разработки лекционных курсов, при проведении семинарских занятий, факультативов, спецкурсов в процессе преподавания отечественной истории новейшего времени.

Достоверность результатов исследования обеспечена четкой постановкой исследовательских задач и комплексным анализом обширного круга исторических источников. Тщательность анализа источников и широта историографической базы позволяет обосновать положения, выносимые на защиту.

Апробация исследования. Основные положения диссертации изложены в научных публикациях (в том числе, в трёх публикациях в журналах, рекомендованных ВАК), которые являлись результатом выступлений на международных, межвузовских конференциях в Коломне, Туле, Саратове, в

рамках учебных курсов «История и проблемы АПК в России» на экономическом факультете и «Государственная власть и крестьянство в России» на факультете истории, управления и сервиса ГОУ ВО МО «ГСГУ» (ГАОУ ВПО «МГОСГИ»).

Текст диссертации прошел обсуждение на заседании кафедры отечественной и всеобщей истории ГОУ ВО МО «ГСГУ».

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

Глава 1. Система управления агропромышленным комплексом СССР к началу 1980-х гг.

1.1. Нормативно-правовая база регулирования агропромышленной сферы

Аграрная политика советского государства в 1970-е-начале 1980-х годов во многом определялась решениями мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, где были рассмотрены причины отставания сельского хозяйства и были намечены меры по устранению основных недостатков, связанных с нарушением принципов планирования и экономического стимулирования сельскохозяйственного производства.

В этот период начались также работы по комплексному решению проблем Нечерноземной зоны РСФСР. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР» (1974 г.) были определены пути развития сельскохозяйственного производства⁵⁰. Основной задачей реализации данной программы определялось обеспечение высоких темпов развития сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР на основе механизации, химизации и использования передовых достижений науки и техники. Достижение результатов намечалось достичь в два этапа: к 1980 и к 1990 году.

Для реализации данных задач создавалась специальная структура – Главное управление по мелиорации земель в Нечерноземной зоне РСФСР при общесоюзном Министерстве мелиорации и водного хозяйства – Главнечерноземводстрой.

В период 1970-х-начала 1980-х гг. в сельское хозяйство были вложены огромные средства. Руководство страны пошло на изменение пропорций в распределении национального дохода в пользу села. Удельный вес капитальных вложений в сельское хозяйство увеличился в общем объеме по народному хозяйству с 20% в седьмой пятилетке до 23% - в восьмой и 26% - в девятой.

⁵⁰ Милосердов В. В. Аграрная политика России – XX в. М., 2002. С. 165.

Несмотря на предпринятые меры, в аграрной сфере экономики отсутствовал механизм экономических отношений между многочисленными министерствами и ведомствами, а выделяемые средства не были нацелены на достижение высоких результатов, и поэтому не давали должной отдачи⁵¹.

В условиях кризиса, охватившего сельское хозяйство в конце 1970-х гг. в июле 1978 году был созван очередной пленум ЦК КПСС по сельскому хозяйству, критически оценивший состояние аграрного сектора. Однако адекватных мер, соответствующих масштабу проблем в этой отрасли предпринято не было. Пленум ЦК КПСС так и не смог предложить обновленной программы развития сельского хозяйства. На практике реализовывались только те решения Пленума, которые были направлены на укрепление технической базы развития агропроизводства.

Стоит отметить, что в 1978 году Александр Александрович Никонов, видный представитель отечественной аграрно-экономической науки, последний президент ВАСХНИЛ, академик (в то время директор Ставропольского НИИ сельского хозяйства), не видел крайней необходимости в изменении системы управления агропромышленным производством. В рабочих заметках к докладной записке партийного главы Ставрополья М.С.Горбачева «О некоторых мерах последовательного осуществления аграрной политики КПСС на современном этапе» он уделяет первостепенное внимание вопросам экономического взаимодействия сельского хозяйства с другими сферами: «...сейчас ведется немало разговоров о том, что нужно образовать какие-то административно-управленческие органы на областном, республиканском и союзном уровнях. Возможно, и надо решать какие-то вопросы, но главное состоит в отлаживании экономических взаимоотношений сельского хозяйства с другими сферами народного хозяйства страны»⁵². По мнению Никонова, необходимо трансформировать и совершенствовать систему показателей, с помощью которых оценивается деятельность предприятий, создать новую действенную систему

⁵¹ Милосердов В. В. Аграрная политика России – XX в. М., 2002. С. 199-200.

⁵² РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 231. Л. 10.

материального и морального стимулирования. «У нас нередко случается, – пишет А.А. Никонов – что об этих требованиях и основополагающих принципах забывают, и как только начинается обсуждение вопросов управления народного хозяйства, в том числе и сельским хозяйством, то на первый план выдвигаются различные проекты реорганизации, создания новых управленческих звеньев, что вообще неправильно и не относится к существу решения задач по совершенствованию управления сельским хозяйством»⁵³.

Решить проблему неэффективности сельскохозяйственного производства можно, по мнению автора, и, не прибегая к административным методам: «совершенствование организационных форм управления сельским хозяйством должно быть тесно увязано со специализацией и концентрацией сельскохозяйственного производства, его кооперацией и агропромышленной интеграцией»⁵⁴.

Процесс совершенствования организационных форм, убеждал А.А. Никонов, должен начинаться не сверху: «на основе складывающейся ситуации на местах в результате специализации и концентрации, межхозяйственной кооперации, находить наиболее эффективные организационные формы управления специализированными и кооперированными предприятиями и уж затем идти на более высокую ступень, имея ввиду республиканский и союзный уровень»⁵⁵.

Оценивая концентрацию производства, проводившуюся в середине 1970-х гг., А.А. Никонов говорит не только о положительных результатах этого процесса, но и о возможных негативных последствиях: «В последние годы проводилось, например, укрупнение предприятий в молочной и других отраслях перерабатывающей промышленности. Количество молочных заводов сократилось вдвое за последние 10 лет. От этого получен некоторый ведомственный успех, некоторая экономия средств на переработке, но в это же время увеличивались расстояния, на которые завозится молоко из хозяйств. Следовательно, возросли

⁵³ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 231. Л. 58–59.

⁵⁴ Там же. Л. 59.

⁵⁵ Там же. Л. 60.

транспортные издержки и участились случаи порчи продукции при несвоевременной ее вывозке.... Вообще нельзя увлекаться гигантскими размерами, везде должно быть разумное сочетание крупного с мелким, всегда надо находить оптимальные размеры, которые в данных конкретных условиях обеспечивают необходимый эффект»⁵⁶.

16 июля 1979 года ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О дальнейшем развитии сельского хозяйства Московской области в 1981-1985 годах»⁵⁷. В соответствии с постановлением основной задачей развития сельского хозяйства в Московской области на указанный период было увеличение темпов сельскохозяйственного производства, путем наращивания капитальных вложений и применения в сельском хозяйстве достижений науки и техники.

15 апреля 1981 года ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О дальнейшем развитии и повышении эффективности сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР в 1981-1985 годах». Основной задачей, которая была поставлена авторами данного документа, являлось увеличение производства валовой продукции сельского хозяйства на 30% по сравнению с десятой пятилеткой. Для обеспечения этой задачи не предусматривалось изменение организационной структуры органов управления сельским хозяйством и изменение системы экономических отношений между производителями сельскохозяйственной продукции. Увеличивалось только количество капитальных вложений, которые должны были составить 39,3 млрд. рублей.

Характеризуя значение этого постановления, М.С. Горбачев писал: «Оно имеет ввиду довести до конца начатую здесь в предшествующие годы работу и получить высокую отдачу от вкладываемых средств. Для всех партийный комитетов, советских органов, всех хозяйственных кадров этого огромного региона страны обеспечение эффективного использования выделяемых капитальных вложений и материальных ресурсов представляют собою

⁵⁶ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 31. Л. 49.

⁵⁷ Ленинская аграрная политика КПСС: Сб. важнейших документов (авг. 1978 г. – авг. 1982 г.). М.: Политиздат, 1983. С. 279-284.

важнейшую общегосударственную задачу. Это должны учитывать все партийные комитеты в своей организаторской и политической работе»⁵⁸.

Вопросы специализации и концентрации сельскохозяйственного производства периода 1970-х годов регулировались решениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР. К основным документам этого периода можно отнести постановление «О развитии производства продуктов животноводства на промышленной основе»⁵⁹ от 16 апреля 1971 года и «Об улучшении планирования и организации строительства животноводческих комплексов и птицефабрик»⁶⁰, «О дальнейшем развитии специализации и концентрации сельскохозяйственного производства на базе межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции» (май 1976 г.). Данные постановления признавали преимущества межхозяйственных предприятий и специализации производства. Однако стоит отметить, что принятые меры, направленные на продолжение развития экономических взаимоотношений между субъектами сельскохозяйственного производства не могли принести значительных положительных улучшений. Связано это было в первую очередь с отсутствием комплексной системы законодательства, регулирующего такие отношения. Документ, регламентирующий деятельность межхозяйственных предприятий был принят только в 1977 году – Постановление Совета Министров СССР «Об утверждении Общего положения о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве»⁶¹.

В 1976 году число межхозяйственных предприятий, организаций и объединений, занятых одним видом деятельности, достигло по стране 6800, но лишь в 1977 году на кооперативной основе начали действовать около 800 предприятий⁶².

⁵⁸ Цит. по: Деятельность КПСС по преобразованию сельского хозяйства Нечерноземья РСФСР / под ред. В. Т. Анискова. М.: Высш. шк., 1985. С. 55.

⁵⁹ О развитии производства продуктов животноводства на промышленной основе. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР №226 от 16 апреля 1971 г. // СП СССР. 1971. № 8, ст. 66.

⁶⁰ Об улучшении планирования и организации строительства животноводческих комплексов и птицефабрик. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 96 от 31 января 1975 г. // СП СССР. 1975. № 4, ст. 18.

⁶¹ Об утверждении Общего положения о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве. Постановление Совета Министров СССР №291 от 14 апреля 1977 года // СП СССР. 1977. № 13, ст. 80.

⁶² Милосердов, В. В. Аграрная политика России – XX в. М., 2002. С. 178.

Однако, мы полагаем, что главным препятствием при создании межхозяйственных объединений была несогласованность в действии различных министерств и ведомств, что проявлялось в рамках планирования и руководства сельскохозяйственным производством.

22 мая 1980 года Советом Министров СССР было принято постановление «Об утверждении общего положения о всесоюзном и республиканском объединениях в сельском хозяйстве»⁶³. В состав таковых могли войти производственные, научно-производственные, агропромышленные объединения, тресты совхозов, совхозы, предприятия по переработке и хранению продукции и предприятия по обслуживанию сельскохозяйственного производства. Колхозы и межхозяйственные предприятия (организации) могли войти объединения только в составе производственных, научно-производственных и агропромышленных объединений. Всесоюзное объединение в сельском хозяйстве, согласно данному постановлению, создавалось Советом Министров СССР.

К основным задачам всесоюзного и республиканского объединений в сельском хозяйстве относилось: развитие и совершенствование производства соответствующих видов сельскохозяйственной продукции; обеспечение выполнения планов государственных закупок продукции сельского хозяйства; обеспечение экономически обоснованной специализации и концентрации производства, развитие межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции и др.⁶⁴ Однако, стоит отметить, что никаких существенных изменений в сфере управления агропромышленным производством в рамках данного постановления не предусматривалось.

На рубеже 1970-1980-х гг. наглядно проявилась противоречивость аграрной политики. С одной стороны, ряд решений в аграрной сфере учитывал прогрессивные тенденции в развитии сельскохозяйственного производства (развитие межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции, специализации и концентрации). С другой стороны, эти решения реализовывались

⁶³ Ленинская аграрная политика КПСС: Сб. важнейших документов (авг. 1978 г. - авг. 1982 г.). М.: Политиздат, 1983. С. 360-393.

⁶⁴ Там же. С. 363-364.

в рамках директивно-плановой системы и нерыночных экономических отношений⁶⁵.

Как следствие, вновь создаваемые управленческие структуры все меньше отвечали задачам эффективного регулирования хозяйственных процессов, превращаясь в инструмент мелочной и обременительной бюрократической опеки над агропромышленным сектором экономики.

1.2. Структура управления и особенности отраслевой специализации АПК в подмосковном регионе

Агропромышленный комплекс (АПК) представляет собой производственно экономическую совокупность отраслей народного хозяйства, непосредственно участвующих во всех стадиях производства сельскохозяйственной продукции, ее хранении, переработке и доведении до конечного потребителя. Структура АПК охватывает три основные отрасли. В первую входят предприятия, выпускающие машины и оборудование для нужд сельского хозяйства, перерабатывающей промышленности, а также предприятия по производству удобрений и средств защиты растений от вредителей. Вторую сферу представляют непосредственно предприятия сельского, лесного и рыбного хозяйства. Третья сфера – предприятия по переработке, хранению, транспортировке и продаже готовой продукции.

В период 1960-х-начала 1980-х годов (до реализации Продовольственной программы 1982 года) не существовало единого органа управления всеми отраслями агропромышленного комплекса. Структура управления представляла собой целый конгломерат различных министерств и ведомств, которые не были формально объединены под началом единого управленческого органа⁶⁶.

Проведением государственной политики во втором звене (блоке) АПК занималось Министерство сельского хозяйства СССР. В его обязанности входило общее руководство развитием аграрного сектора. Работой по управлению

⁶⁵ Нечипас Ю. В. Эволюция аграрной политики СССР в 1945–1984 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2005. С. 328-329.

⁶⁶ Приложение 1. Схема структуры министерств и ведомств СССР, непосредственно или функционально входящих в народнохозяйственный АПК СССР (60-80-е годы).

сельскохозяйственным производством совместно с Министерством сельского хозяйства СССР занимался Госплан СССР, который определял контрольные цифры по основным показателям развития сельского хозяйства, объемам капитальных вложений и др. На основе этих цифр Министерство сельского хозяйства СССР разрабатывало проект развития сельского хозяйства для различных министерств и ведомств союзных республик, а также для предприятий и организаций различного уровня подчинения. План развития, составленный Министерством сельского хозяйства СССР на основе контрольных цифр Госплана, доводился до органов союзных республик, а далее до нижестоящих сельскохозяйственных органов. Совместно с Госпланом СССР Министерство сельского хозяйства также определяло потребности колхозов и совхозов в кредитах, выделении им финансовых ресурсов и т.д.⁶⁷

В рассматриваемый период Министерство сельского хозяйства СССР решало весь комплекс основных вопросов колхозно-совхозного производства. Так, Министерство сельского хозяйства СССР разрабатывало и утверждало типовые договоры колхозов и совхозов с предприятиями и организациями, предложения по оплате труда сельскохозяйственных работников. Такая система управления лишала колхозы и совхозы любой самостоятельности в решении не только основополагающих вопросов, но и вопросов, касающихся только местного уровня управления производством.

На Третьем Всесоюзном съезде колхозников (1969 г.) были созданы Советы колхозов, которые на протяжении 1970-х годов управляли колхозным производством. Их деятельность строилась на основе Положения о Союзном совете колхозов и примерных положений о советах колхозов союзной республики, автономной республики, края, области и района, принятых в 1971 году Советом Министров СССР. Возглавлял союзный Совет колхозов министр сельского хозяйства СССР, республиканский – министр сельского хозяйства республики, областные и районные Советы возглавляли начальники управлений

⁶⁷ Нечипас Ю. В. Эволюция аграрной политики СССР в 1945–1984 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2005. С. 215.

сельского хозяйства соответствующего уровня.⁶⁸ В состав Советов колхозов избирались наиболее авторитетные люди колхозного дела – опытные председатели колхозов, передовики колхозного производства, специалисты сельского хозяйства, а также руководители государственных органов, общественных организаций, ученые, хорошо знающие производство, и жизнь колхозного села, его проблемы и пути их решения. Советы колхозов – органы колхозного самоуправления, действовавшие на общественных демократических началах, являющиеся полномочными представителями колхозов и защищающие их интересы в государственных, кооперативных, общественных учреждениях и организациях. Целью создания Советов колхозов являлось дальнейшее развитие колхозной демократии, коллективное обсуждение наиболее важных вопросов жизни и деятельности колхозов, обобщение опыта организации производства и выработка рекомендаций по более полному использованию резервов роста общественного производства, мобилизация колхозных масс на практическое осуществление аграрной политики партии⁶⁹. На практике Советы колхозов осуществляли только лишь совещательные функции и никак не могли повлиять на систему управления агропроизводством в целом.

На нижнем уровне управления сельским хозяйством главную роль играли районные управления сельского хозяйства, которые занимались руководством деятельностью колхозов и совхозов на местах.

Таким образом, сосредоточив в своих руках всю полноту власти в сфере планирования и распределения различных ресурсов, Министерство сельского хозяйства имело возможности для контроля сельскохозяйственного сектора АПК и влияния на него.

В сфере управления другими звеньями агропромышленного комплекса (блок I и блок III) существовало множество отраслевых министерств и ведомств с достаточно узкими рамками компетенции. В сфере производства средств

⁶⁸ Ткаченко В. Д. Аграрная политика Советского государства в 1970–1985 гг. и развитие сельского хозяйства на Украине: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. – М., 1998. С. 71.

⁶⁹ Чмыга А. Ф. Советы колхозов: роль в реализации Продовольственной программы. М.: Агропромиздат, 1986. С. 4-6.

производства можно выделить Министерство тракторного и сельскохозяйственного машиностроения СССР, Министерство сельского строительства СССР, Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР и др. В сфере транспортировки, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции функции управления делили между собой Министерство заготовок СССР, Министерство пищевой промышленности СССР, Министерство торговли СССР. Каждое из этих министерств имело в своем подчинении свои органы управления на нижестоящих уровнях, которые в свою очередь не подчинялись Министерству сельского хозяйства СССР.

Как следует из описанной выше схемы, структура управления агропромышленным производством и связанными с ним отраслями была достаточно громоздкой, и вследствие этого малоэффективной. Ведомственная разобщенность приводила к серьезным недостаткам во всех сферах агропромышленного комплекса, которые проявлялись в невозможности комплексного решения вопросов развития АПК, порождала параллелизм и дублирование органов управления.

На наш взгляд справедлива негативная оценка излишне централизованной системы управления, высказанная в своих записках А.А. Никоновым: «Но, зачем, например, краевым, областным управлениям сельского хозяйства, «Сельхозтехнике» и другим надо ехать в центральные организации для того, чтобы решать такие вопросы, как устанавливать перечень объектов и утверждать титула, даже по мелким объектам, решать вопрос о том, что нужно реконструировать, а что нельзя, для того чтобы решать вопросы изменения финансирования в пределах установленного объема капитальных вложений, или вопросов о передвижении какой-то штатной единицы в пределах того же штатного расписания и фонда заработной платы. Это только часть тех мелких вопросов, решение которых сегодня не обоснованно зацентрализовано и лишь отнимает время для их решения. А потом, такой многочисленный перечень вопросов, который надлежит решать центральным организациям, приводит к неимоверной волоките, и для того, чтобы решать зачастую совершенно ясные

вопросы, надо обладать по сути дела гладиаторскими способностями, чтобы преодолевать все эти бюрократические барьеры»⁷⁰.

В заметках присутствует критика и сложившейся системы принятия решений о создании межхозяйственных объединений на уровне Министерства сельского хозяйства и Совета Министров СССР: «Надо дать права местным советским, сельскохозяйственным органам решать такие вопросы... Центральные ведомства, занятые решением многочисленных мелких вопросов, совершенно не решают вопросы, имеющие действительно перспективное, долговременное значение»⁷¹.

В тезисах доклада «Формирование агропромышленного комплекса СССР и пути его развития» (1981 г.), оценивая систему взаимодействия предприятий агропромышленного комплекса в преддверии разработки и принятия Продовольственной программы, А.А. Никонов довольно резко отзывается о ведомствах, которые стоят на пути создания интегрированного АПК: «Он только формируется, рождается. И рождается, как все новое, нелегко и не просто, не без сопротивления довольно влиятельных сил, которые называют ведомствами и ведомственностью, не говоря о рутине инерции и бюрократизме»⁷².

В рукописи статьи «Современное состояние аграрного сектора страны» (приблизительно декабрь 1981 – январь 1982 гг.) А.А. Никонов дает еще более негативные оценки существующей системе управления, в условиях которой хозяйственная интеграция на практике подменяется бюрократизацией: «Агропромышленным же комплексом как целостной системой вообще никто не управляет, система не создана... Интеграции же у нас не получилось, разрозненные ведомства никто не интегрирует... При отсутствии естественного интегратора, эти обязанности возлагают на себя партийные органы, хотя им и не свойственно выполнять хозяйственные и распорядительные функции, подменяя хозяйственные органы»⁷³. Причин, повлекших за собой данные проблемы, по

⁷⁰ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 231. Л. 61.

⁷¹ Там же. Л. 62.

⁷² Там же. Д. 66. Л. 39.

⁷³ Там же. Д. 32. Л. 9–10.

мнению Никонова, большое количество, однако отдельно он выделяет проблему разросшегося управленческого аппарата и кадрового обеспечения колхозов и совхозов. «В Московской области в настоящее время,— отмечает А.А. Никонов, — в расчете на одно сельскохозяйственное предприятие в областном, межрайонном, районном звеньях, а также в самих хозяйствах приходится по 100 человек управленческого персонала. И эта область не является исключением.... Не содействует укреплению колхозов и совхозов частая сменяемость руководителей и специалистов. В этой должности менее трех лет. Это создает неуверенность в работе, сейчас трудно подобрать людей на эти посты, квалифицированные и опытные работники на это идут неохотно. Большой ущерб делу наносит низкая трудовая и государственная дисциплина, обезличка, массовое невыполнение решений, нарушение технологий, широко распространенное пьянство, взяточничество и приписки в обслуживающих и снабженческих организациях, растаскивание общественного имущества»⁷⁴.

Управленческий аппарат постоянно раздувался и не соответствовал реальным потребностям в количестве специалистов аппарата управления. Так, с 1970 по 1980 г. прирост численности работников аппарата государственного и хозяйственного управления четырех министерств сельскохозяйственного профиля СССР составил примерно 125 тыс. человек, или вырос почти на 63%. В ряде областей Минсельхоза на одного специалиста, работающего на производстве, приходилось в среднем по 0,7 аппаратного специалиста, а на каждого инженера-производственника два инженера-управленца⁷⁵.

Кроме отраслевой структуры управления народным хозяйством важную роль в решении вопросов АПК выполнял аппарат ЦК КПСС и его подразделения в различных регионах. В 1970-е гг. партийный аппарат выполнял координирующую функцию и являлся центральным звеном системы управления. В составе партийных органов в указанный период действовали отделы управления народным хозяйством, сформированные по отраслевому принципу

⁷⁴ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 32. Л. 11–14.

⁷⁵ Шмелев В. И. Аграрная политика и аграрные отношения в России в XX веке. М.: Наука, 2000. С. 210.

(например, отделы сельского хозяйства крайкомов и обкомов партии, отделы легкой и пищевой промышленности и т.д.). Все текущие вопросы решались в рабочем порядке (исполнители ставились в известность о принятом решении), либо по более важным и основополагающим проблемам Центральный комитет и нижестоящие комитеты принимали соответствующие постановления директивного характера, которые впоследствии спускались на места и там должны были беспрекословно выполняться.

Мы полагаем, что эффективность партийной системы управления агропромышленного комплекса СССР была невысока. Происходила жесткая регламентация хозяйственной деятельности колхозов и совхозов, а также предприятий связанных с сельскохозяйственным производством.

Во второй половине 1970-х годов появляются конкретные предложения по вопросам совершенствования системы управления агропромышленным комплексом СССР. Так, в апреле 1979 года в ЦК КПСС поступили конкретные предложения по совершенствованию системы управления АПК, разработанные отделом экономики АН СССР «О совершенствовании экономического механизма в системе агропромышленного комплекса»⁷⁶. В разработке данного документа принимали участие В.А. Тихонов, М.Я. Лемешев, Б.З. Мильнер, Г.И. Шмелев, И.И. Лукинов. Основной мыслью предполагаемого проекта является положение о необходимости поэтапной трансформации существующей системы управления агропромышленным комплексом СССР. «На первом этапе может быть создана Комиссия Президиума Совета Министров СССР по аграрно-промышленному комплексу, в функции, которой входит: координация деятельности всех министерств и ведомств – участников АПК по разработке и реализации агропромышленных программ; разработка схем развития основных подкомплексов и звеньев АПК; проведение единой научно-технической политики; согласование цен на продукцию взаимосвязанных отраслей; разработка предложений по структуре капитальных вложений по отраслям АПК; разработка

⁷⁶ Нечипас Ю. В. Эволюция аграрной политики СССР в 1945–1984 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2005. С. 303.

системы подготовки управленческих кадров для АПК; организация правовой регламентации деятельности органов АПК и развитие межотраслевых систем информации для принятия решений»⁷⁷. В рамках следующих этапов предполагалось создание аналогичных уровней управления на уровне союзных республик, АССР, краев и областей. На районном уровне планировалось дальнейшее развитие основные формы межхозяйственной кооперации и интеграции. Главным отличием новой системы управления должна была стать единая структура управления, осуществляющая координацию деятельности всех министерств и ведомств, а также распространение принципов функционирования данной системы на региональном уровне. Стоит отметить, что в рамках реализации Продовольственной программы предлагалась похожая модель управления.

Удивляет то, что после рассмотрения данных предложений сельскохозяйственный отдел ЦК КПСС вынес решение о преждевременности реализации этого проекта на практике. Нужно подчеркнуть, что на данном этапе развития системы управления АПК, несмотря на множество фактов проявления необходимости реформирования сельскохозяйственного производства, меры по решению этого вопроса постоянно откладывались.

Проблемы развития агропромышленного комплекса СССР всегда были актуальной темой в публицистике. В связи с изменениями в структуре управления АПК в преддверии и в рамках реализации Продовольственной программы 1982 года эта тема обрела еще большую актуальность и остроту.

В журнале «Сельская новь» огромное внимание уделяется вопросам развития агропромышленного комплекса СССР как в целом по стране, так и в рамках отдельного региона и района. Авторы журнала обратились к вопросу централизации управления АПК еще задолго до создания единого органа управления – Госагропрома СССР. В статье «Поставить лестницу, еще не значит

⁷⁷ Цит. по: Куринова И. А. Исторический опыт советской партийно-государственной социальной политики: 1964-1985 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02. М., 2004. С. 281-282.

забраться наверх»⁷⁸ рассматривается ситуация сложившаяся во многих районах Нечерноземья, когда обслуживающие организации (автор называет их партнерами) подчинены областным или столичным ведомствам, и почти независимы от районных органов управления. «По отношению к земледельцу иные партнеры ведут себя примерно так же, как шабашники: стремятся любым путем «выбить» побольше денег за свои услуги... И колхоз или совхоз идет на это, иначе не видать ему ни запасных частей, без которых не вывести технику в поле, не дефицитных материалов, без которых не завершить начатое строительство»⁷⁹. Таким образом, обслуживающие организации и предприятия не зависят от колхозов и совхозов и от конечных производственно-экономических результатов работы хозяйств. Как отмечает журналист, около 80% рабочего времени председателя уходит на переговоры с партнерами, которые разобщены в своих действиях и не имеют единого хозяйственного руководства ни на нижнем ярусе управления, ни на верхнем. «В этих условиях руководителю хозяйства не остается ничего иного, как с каждым партнером «устанавливать личные контакты»: договариваться, уступать, согласовывать, подписывать, просить... В который раз (председатель – *авт.*) будет задаваться вопросом: когда же партнеры будут поставлены в прямую зависимость от выполнения плана производства и продажи продукции сельского хозяйства?»⁸⁰.

Еще одной отрицательной стороной децентрализации управления АПК является рост административного аппарата, а также частая смена руководителей колхозов и совхозов. Как справедливо отмечает автор статьи, для становления руководителя нужен немалый срок: «Не год и не два пройдет, прежде чем человек обретет все те качества, которые и делают руководителя хозяином, разбирающимся во всех тонкостях производства и способным принимать самостоятельные решения, проявлять разумную предприимчивость»⁸¹.

⁷⁸ Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №1. С. 5-7.; Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №2. С. 25-27.

⁷⁹ Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №1. С. 7.

⁸⁰ Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №2. С. 25.

⁸¹ Там же.

Стоит отметить, что аграрии-практики – председатели колхозов и совхозов уже достаточно давно высказывались за создание единого органа управления агропромышленным производством. По их мнению, необходимо «создать в области и районах орган управления с правами координации деятельности всех служб, связанных с производственной деятельностью колхозов и совхозов, сохранив их производственную самостоятельность»⁸². Этой же мысли придерживается и экономист В. Терещенко на страницах журнала «Правда»: «управленческая активность немыслима без прямых связей между входящими в агропромышленный комплекс отраслями, без четкого распределения между ними функций и ответственности»⁸³. Автор статьи, продолжает мысль экономиста, и задается вопросом: «О какой активности районных и областных органов управления сельским хозяйством может идти речь, если многие сельскохозяйственные предприятия в районе не подчинены району, а переданы под высокую руку трестов, объединений, главков, находящихся за тридевять земель»⁸⁴.

Такая разрозненная система управления негативно влияет на весь процесс агропроизводства, колхозы и совхозы вынуждены лавировать между обслуживающими организациями и предприятиями, которые не подчинены никакому единому органу управлению, и действуют только в интересах собственной выгоды. Отрицательно сложившая система управления влияет и на областные управления сельского хозяйства. Для того чтобы проанализировать производственно-экономическую деятельность колхозов и совхозов за прошедший год, необходимо получить отчеты не только от колхозов и совхозов, но и от различных ведомств, не подчиненных областному управлению сельского хозяйства, а на это уходят уже не дни и недели, а целые месяцы.

Этой же проблеме – взаимоотношениям колхозов и совхозов с обслуживающими организациями и предприятиями – уделено внимание в другой

⁸² Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №2. С. 27.

⁸³ Цит. по: Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №2. С. 27.

⁸⁴ Филоненко И. Поставить лестницу, еще не значит забраться наверх // Сельская новь. 1982. №2. С. 27.

статье журнала «Сельская новь» за 1982 год⁸⁵. Автор негативно высказывается о работе обслуживающих организаций и предприятий, которые не зависят непосредственно от колхозов и совхозов и никак не заинтересованы в конечных результатах деятельности: «Бывает после капитального ремонта трактор своим ходом до хозяйства не доберется. А если доберется, его здесь доукомплектовывают две-три недели. Поэтому совхозу приходится платить дважды: Сельхоз технике и своему механизатору... Неудовлетворенны мы и взаимоотношениями с мелиораторами»⁸⁶.

Продолжается обсуждение этой темы и в других статьях журнала «Сельская новь». Так в журнале №6 за 1983 года описывается заседание организационной группы формирующегося Дмитровского РАПО Московской области. Руководители ведущих хозяйств привычно обсуждали тему взаимодействия колхозов и совхозов со смежными хозяйствами: «Им бы только деньги содрать. Сделают на рубль, а процентовок напишут на десять...»⁸⁷. Председатель совета РАПО, анализируя опыт работы, уже сформированного хозяйства в течение полугода, отмечает те же проблемы, с которыми оно столкнулось при формировании: «В материально-техническом обеспечении агропромышленное объединение зависит от соответствующих ведомств. Оно может лишь перераспределять десять-пятнадцать процентов фондов, выделенных хозяйствам. С согласия последних. Согласие отнюдь не гарантировано»⁸⁸. Это замечание еще больше иллюстрирует полную зависимость хозяйств от ведомств. РАПО не только зависят от них в рамках планирования, материально-технического обеспечения, но и в распределении того процента, который юридически отдан в ведение хозяйств, может распределяться ими только с фактического согласия тех же ведомств.

В рамках системы управления немаловажную роль играл кадровый состав, поэтому необходимость повышения его профессионального уровня являлась

⁸⁵ Владимиров Г. Разговор партийный, принципиальный // Сельская новь. 1982. №9. С. 3-5.

⁸⁶ Там же. С. 5.

⁸⁷ Масарский М. Район: части и целое // Сельская новь. 1983. №6. С. 6.

⁸⁸ Там же. С. 7.

также первоочередной задачей в рамках совершенствования управления агропроизводством. Согласно официальной статистике⁸⁹ численность и образовательный уровень руководителей и специалистов сельского хозяйства постоянно рос. По сравнению с 1970 годом количество работников сельского хозяйства с высшим и средним специальным образованием выросло практически в 2 раза. В 1970 году количество руководителей и специалистов с высшим и средним специальным образованием составляло – 832, а в 1980 году – 1638 (из них 476 – с высшим и 1162 – со средним специальным образованием)⁹⁰.

Для подготовки квалифицированных специалистов постоянно расширялась сеть сельскохозяйственных учебных заведений. К началу 1970/71 учебного года в СССР было 98 высших и 686 средних специальных учебных заведений, в которых обучалось соответственно 442 и 709 тысяч студентов и учащихся. К началу 1980/81 учебного года количество учебных заведений практически не изменилось (103 и 683 соответственно), однако изменились в сторону увеличения количество обучающихся по сельскохозяйственным специальностям – 557 и 782 тыс. человек соответственно⁹¹.

По данным отдела сельского хозяйства и пищевой промышленности Московского областного комитета КПСС на 1 апреля 1982 года из общей численности всех директоров совхозов Московской области 91,3% имели высшее образование, 7,8% - среднее и только 0,9% были «практиками», т.е. не имели образования. Среди председателей колхозов этот показатель был ниже, так с высшим образованием - 69,7%, со средним образованием - 23,2%, не имевших образования – 7,1%⁹²

Масштабы документооборота в различные управления сельского хозяйства постоянно росли, что не могло не сказываться на эффективности работы управленцев среднего звена. По данным Главного производственного управления сельского хозяйства Мособлисполкома ежегодно вышестоящие организации

⁸⁹ Развитие сельского хозяйства СССР: Цифры и факты: справ. изд. М.: Финансы и статистика, 1986.

⁹⁰ Рассчитано по: Развитие сельского хозяйства СССР: Цифры и факты: справ. изд. М.: Финансы и статистика, 1986.

⁹¹ Там же.

⁹² Рассчитано по: ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 585. Л. 35-36.

отправляли на их адрес более 4 тыс. документов, в том числе по данным за 1981 год: 1690 – от Министерства сельского хозяйства СССР, 2013 – от Мособлисполкома, 182 – от МК КПСС, 214 – от Совета Министров СССР и РСФСР. Кроме того из других организаций и предприятий за этот год Главное производственное управление сельского хозяйства Мособлисполкома получило более 15 тыс. документов.⁹³ В связи с этим специалист районного управления превращался в «писаря»: «Мы загружаем специалистов бумагами нужными и ненужными»⁹⁴.

Проблема необходимости совершенствования кадровой базы управления и в частности кадрового состава находит свое отражение в письмах трудящихся в газету «Сельская жизнь» в рамках обсуждения проекта постановления ЦК КПСС 1980 года «Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981-1985 гг. и на период до 1990 г.».

«Руководителями совхозов необходимо назначать из числа специалистов колхозов, умеющих считать деньги, а не выбрасывать их на ветер и со стажем не менее 12-15 лет. Ибо часто видишь, как молодые руководители наводят внешний и обманчивый лоск, а выполнение производственной программы на задний план. Лишь бы выглядело хорошо!!!»⁹⁵ (орфография и пунктуация автора сохранены).

Система управления АПК СССР, сложившаяся к началу 1980-х гг. была чрезвычайно сложной и громоздкой в структурно-функциональном отношении и не могла полноценно осуществлять оперативное решение всех проблем, возникающих в сельскохозяйственной отрасли. Организационные несовершенства, недостаточная эффективность и проблемы кадрового обеспечения управленческого аппарата прослеживаются на примере функционирования органов управления агропромышленным комплексом столичного региона.

⁹³ ЦАОПИМ. Ф. П-4467. Оп. 1. Д. 41. Л. 11.

⁹⁴ Там же. Л. 75.

⁹⁵ РГАЭ. Ф. 736. Оп. 1 Д. 3. Л. 13.

Глава 2. Совершенствование управления подмосковным АПК в условиях разработки и реализации Продовольственной программы 1982 года

2.1. Структурно-функциональные изменения в системе управления и проблема интенсификации агропромышленного развития

Проблема управления сельским хозяйством и отраслями, связанными с ним, всегда была актуальной и привлекала к себе большое внимание, как со стороны высшего руководства страны, так и нижестоящих органов управления. Не случайно в рамках аграрной политики, провозглашенной в Продовольственной программе 1982 года, вопросы совершенствования управления агропромышленным комплексом СССР занимают особое место.

Главной целью Продовольственной программы, одобренной 24 мая 1982 года на Пленуме ЦК КПСС, провозглашалось обеспечение «устойчивого снабжения населения всеми видами продовольствия, существенное улучшение структуры питания советских людей за счет наиболее ценных продуктов».⁹⁶

Основными направлениями в осуществлении Продовольственной программы были пропорциональное и сбалансированное развитие агропромышленного комплекса страны, совершенствование управления во всех отраслях АПК; обеспечение высоких темпов сельскохозяйственного производства, путем его интенсификации; улучшение социально-бытовых условий жизни на селе⁹⁷.

Продовольственная программа являлась комплексным документом, который затрагивал не только вопросы снабжения населения страны продуктами питания, но и вопросы, связанные с экономическим развитием отраслей АПК, управлением и планированием, а также социальную сферу сельскохозяйственного производства.

⁹⁶ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 11.

⁹⁷ Там же. С. 12.

Оценивая Продовольственную программу 1982 года, рассчитанную на период до 1990 года, А.А. Никонов утверждает, что за этот период невозможно добиться принципиального перелома в развитии агропромышленной сферы: «Не будет создан еще такой агропромышленный комплекс, который способен удовлетворить полностью возрастающий спрос, следовательно, еще сохранится дефицитность по отдельным продовольственным товарам»⁹⁸.

В целом, несмотря на определенные недостатки Продовольственной программы (в частности, короткий срок ее реализации), А.А. Никонов поддерживает курс на переход от территориально-отраслевого принципа управления к территориально-межотраслевым формам. В комплексе с этими мерами должно произойти существенное сокращение управленческого аппарата, необходимо максимально разгрузить высшие эшелоны власти от технологических и оперативных вопросов, предоставив эти функции предприятиям на местах.

Успешную реализацию Продовольственной программы Никонов видит в рамках четырех основных взаимосвязанных направлений: «создание сбалансированного и динамично развивающегося агропромышленного комплекса, укрепление основного звена этого комплекса – сельского хозяйства, и в первую очередь, колхозов и совхозов, создание действенного механизма хозяйствования и социального преобразования села»⁹⁹. Однако, как отмечает автор, даже «хорошо обоснованная программа может остаться нереализованной, если не создать эффективного экономического механизма хозяйствования и надежной системы управления на всех уровнях. К сожалению, такого механизма в проекте программы пока не заложено»¹⁰⁰.

Важнейшими особенностями программы, по мнению А.А. Никонова, являются: целевой характер – в ней четко определены конечные и промежуточные цели; комплексность – включение социальных, экономических, научно-технических, организационных вопросов; целостность – охват всего круга вопросов, связанных с достижением поставленных целей; программа

⁹⁸ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 29. Л. 7.

⁹⁹ Там же. Д. 31. Л. 5.

¹⁰⁰ Там же. Д. 32. Л. 16.

предусматривает оптимизацию структур, темпов и пропорций всего продовольственного комплекса и мероприятия, обеспечивающие высокую социальную и экономическую эффективность предлагаемых решений, а также включает систему управления и экономический механизм хозяйствования¹⁰¹.

Первым шагом в улучшении условий функционирования сельского хозяйства стало создание в стране «новой системы управления АПК в составе таких органов управления, как агропромышленные комиссии на союзном и республиканском и агропромышленные объединения на районном и областном уровнях»¹⁰².

Организационная структура управления сельским хозяйством включала в себя пять ступеней в республиках с областным делением и 4 ступени в республиках без областного деления¹⁰³. Соподчинение основной части колхозов и совхозов сельскохозяйственным органам начинается от районного звена – районного управления сельского хозяйства райисполкома, являющегося рабочим аппаратом районного агропромышленного объединения, - и доходит до областного, республиканского и союзного уровня¹⁰⁴.

Постановлениями Совета Министров СССР от 10 июня 1982 года №509 и №898 от 30 сентября 1982 года был утвержден состав Комиссии Президиума Совета Министров СССР по вопросам агропромышленного комплекса и положение о ее работе¹⁰⁵. В состав Комиссии вошли министры сельского хозяйства СССР, плодоовощного хозяйства СССР, заготовок СССР, а также другие должностные лица по решению Совета Министров СССР. В соответствии с данными постановлениями решения, которые в рамках своей компетенции принимает Комиссия, являются обязательными для исполнения всеми

¹⁰¹ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 31. Л. 20–22.

¹⁰² Ушачев И. Г. Агропром: новое в управлении сельским хозяйством. М.: Знание, 1987. С. 4.

¹⁰³ Приложение 2. Схема организационной структуры управления сельским хозяйством в системе АПК.

¹⁰⁴ Посунько Н. С. Система органов управления сельским хозяйством и ее совершенствование в условиях реализации Продовольственной программы: Конспект лекции для слушателей Высш. шк. управления сел. хоз-вом. М., 1984. С. 6.

¹⁰⁵ Продовольственная программа: нормативные акты. М.: Юрид. лит., 1984. С. 56-60.

министерствами и ведомствами СССР и союзных республик, организациями и предприятиями агропромышленного комплекса¹⁰⁶.

К основным задачам Комиссии Президиума Совета Министров СССР по вопросам агропромышленного комплекса относились: координация деятельности министерств и ведомств, входящих в агропромышленный комплекс СССР; контроль за осуществлением решений руководящих органов, касающихся вопросов развития сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в целом; подготовка предложений по вопросам дальнейшего развития агропромышленного комплекса СССР.

Стоит отметить, что деятельность Комиссии Президиума Совета Министров СССР и Комиссий Президиумов Советов Министров союзных республик по вопросам агропромышленного комплекса в основном сводилась к координации деятельности министерств и ведомств, входящих в состав АПК, контролю за выполнением ими решений партии и правительства, а также заданий, установленных государственными планами экономического и социального развития СССР и союзных республик. Однако стоит отметить, что при этом сохранилась уже сложившаяся отраслевая структура производства и управления сельским хозяйством.

Практика показала, что реализация задач Комиссии затруднялась сохранением ведомственной подчиненности организаций, входивших в АПК. Так, на уровне Совета Министров СССР был создан орган, который только координировал деятельность многочисленных министерств и ведомств, имевших свои планы и собственные экономические интересы; Советы агропромышленных объединений краев и областей, в свою очередь, не имели рычагов воздействия на своих партнеров; а на районном уровне, в рамках РАПО объединялись предприятия и организации, имеющие различную ведомственную подчиненность¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 56.

¹⁰⁷ Серогодский Н. А. Реформирование системы управления в АПК в 1980-е гг. и ее результаты // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при

Необходимость дальнейшего совершенствования отраслевой и территориальной структуры агропромышленного комплекса особенно акцентировалась в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 года №433 «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса»¹⁰⁸, наряду с другими немаловажными задачами, поставленными перед агропромышленными объединениями различного уровня.

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 года №433 «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса» Совет Министров утверждает типовые положения о районном агропромышленном комитете, об областном, краевом, республиканском (АССР) агропромышленных объединениях.

В соответствии с типовым положением о районном агропромышленном объединении, оно образовывалось «в целях улучшения управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса района»¹⁰⁹. В состав данного объединения входили колхозы, совхозы, межхозяйственные организации. Также в состав районного агропромышленного объединения могли входить предприятия и учреждения системы Министерства сельского хозяйства, Министерства плодоовощного хозяйства, Министерства заготовок, Министерства мясной и молочной промышленности, Министерства пищевой промышленности, Министерства мелиорации и водного хозяйства, Министерства сельского строительства, Госкомсельхозтехники СССР и Государственного комитета по лесному хозяйству. Как видно из перечня предприятий, входящих в состав районного агропромышленного объединения, эта организация должна была обеспечивать организационно-экономическое единство всех предприятий агропромышленного комплекса.

ОИФН РАН; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского ; отв. ред. Е. Н. Швейковская. М.; Брянск; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. С. 554.

¹⁰⁸ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 48-55.

¹⁰⁹ Там же. С. 62.

Районное агропромышленное объединение непосредственно подчиняется районному Совету народных депутатов и его исполнительному комитету, а также соответственно областному, краевому и республиканскому (АССР) агропромышленному объединению (в союзных республиках, при отсутствии областного деления – непосредственно Совету Министров союзной республики)¹¹⁰.

Руководство районным объединением осуществляет совет объединения, который является высшим органом управления РАПО. В состав совета в соответствии с типовым положением входят: начальник управления сельского хозяйства райисполкома, его заместитель, председатели колхозов и директора совхозов, руководители предприятий и организаций агропромышленного комплекса и представители общественных организаций¹¹¹. Совет образуется на сессии районного Совета народных депутатов, председателем совета районного агропромышленного объединения назначается начальник управления сельского хозяйства райисполкома.

Вся деятельность агропромышленных объединений, начиная с вопросов персонального и численного состава, периодичности заседаний совета районного агропромышленного объединения, и заканчивая регламентацией текущей работы, проводилась в соответствии с типовым положением объединения.

В зависимости от направления деятельности основные функции районного агропромышленного объединения можно разделить на несколько групп: важнейшая из них – планирование экономической деятельности, а также функции в области межотраслевых производственно-экономических связей и функции координирующего органа (в области строительства, снабжения и обеспечения кадрами)¹¹².

РАПО задумывалось как полноправный демократический орган, способный на деле обеспечить эффективное управление колхозами, совхозами, другими предприятиями и организациями районного АПК. Перед ними ставилась задача

¹¹⁰ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 65.

¹¹¹ Там же.

¹¹² Там же. С. 67-73.

согласованного развития всех участников объединения, создания единой инженерной службы, своевременного решения вопросов материально-технического снабжения, организации заготовок и сбыта продукции, развития в колхозах и совхозах базы переработки и хранения, дальнейшего совершенствования агрохимического, производственно-технического и транспортного обслуживания, капитального строительства.¹¹³

Таким образом, районное агропромышленное объединение является координирующим органом, регламентирующим работу всех колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и организаций, входящих в состав агропромышленного комплекса района. Функции данного объединения достаточно обширны и затрагивают все стадии сельскохозяйственного производства, переработки, хранения и реализации сельскохозяйственной продукции.

Вышестоящим уровнем управления агропромышленным комплексом в ходе преобразований, предусмотренных нормативными актами в рамках реализации Продовольственной программы, становится областное, краевое, республиканское (АССР) агропромышленное объединение. По аналогии с положением о РАПО, 25 ноября 1982 года постановлением Совета Министров СССР было утверждено Типовое положение об областном, краевом, республиканском (АССР) агропромышленном объединении.

В состав данного объединения были включены районные агропромышленные объединения, областные, краевые, республиканские (АССР) организации и предприятия, связанные с сельскохозяйственным комплексом и подведомственные министерствам сельского хозяйства, плодоовощного хозяйства, заготовок, мясной и молочной промышленности, пищевой промышленности, мелиорации и водного хозяйства, сельского строительства, Госкомсельхозтехники и Государственного комитета по лесному хозяйству¹¹⁴.

¹¹³ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 107

¹¹⁴ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 79.

Таким образом, вышеуказанные агропромышленные объединения должны были объединить все организации и предприятия, связанные с сельскохозяйственным производством, для координации их работы и эффективного функционирования всего агропромышленного комплекса области, края и республики.

Основными задачами агропромышленного объединения, предписанными им Типовым положением стали: координация деятельности областных, краевых, республиканских (АССР) органов управления отраслями агропромышленного комплекса, обеспечения пропорционального и сбалансированного его развития; обеспечение контроля за деятельностью подведомственных организаций; совершенствование отраслевой и территориальной структуры агропромышленного комплекса¹¹⁵.

Основным различием в функциях районного и областного, краевого республиканского агропромышленного объединений являлось наличие у последнего функций по координации деятельности подведомственных организаций и предприятий агропромышленного комплекса.

Областное, краевое республиканское агропромышленное объединение при реализации своих функций и выполнения основных задач подчиняется областному, краевому Совету народных депутатов и его исполнительному комитету, Совету Министров автономной республики¹¹⁶.

Права и обязанности, состав органов управления объединениями, их текущая деятельность, по аналогии с типовым положением о РАПО, регламентировались положением об областном, краевом республиканском агропромышленных объединениях.

В общей сложности в стране было создано 3105 районных и 157 областных, краевых и республиканских (АССР) агропромышленных объединений¹¹⁷. В состав районных агропромышленных объединений (РАПО) вошли почти 100 тыс. предприятий и организаций, среди которых 52 тыс. колхозов, совхозов и других

¹¹⁵ Продовольственная программа: нормативные акты. М. : Юрид. лит., 1984. С. 80-81.

¹¹⁶ Там же. С. 82.

¹¹⁷ Ушачев И. Г. Агротром: новое в управлении сельским хозяйством. М.: Знание, 1987. С. 6.

сельскохозяйственных предприятий, 7,5 тыс. промышленных предприятий, 23 тыс. – обслуживающих и более 17 тыс. – транспортных и остальных.

Таким образом, созданные областные, краевые и республиканские (АССР) агропромышленные объединения должны были стать координирующим органом управления на соответствующем уровне. В соответствии с установленными задачами и функциями им предстояло контролировать все стадии производства сельскохозяйственной продукции, а также координировать деятельность всех предприятий и организаций агропромышленного комплекса на соответствующей территории.

После принятия Продовольственной программы активизировалась деятельность Советов колхозов. Так в центре внимания на заседании Союзного Совета колхозов, состоявшемся 1 декабря 1982 года, были вопросы практической реализации программы. В докладе бывшего председателя Союзного Совета колхозов В.К. Месяца и выступлениях членов Совета главное внимание уделялось использованию резервов производства, земли и техники, обеспечению подъема колхозного производства на основе внедрения науки. В принятом постановлении Союзный совет определил задачи Советов колхозов республик, краев областей и районов по практическому осуществлению Продовольственной программы.¹¹⁸ Однако это постановление так и осталось лишь рекомендательным документом.

В марте 1983 года Союзный Совет колхозов рассмотрел вопрос о внедрении коллективного подряда в колхозах. Данная проблема обсуждалась также на республиканских и местных Советах колхозов, в том числе, на заседании Всероссийского Совета колхозов этот вопрос было рассмотрен 30 марта 1983 года.¹¹⁹

Видный деятель аграрной науки А.А. Никонов в своей работе («Продовольственная программа СССР и задачи науки по ее реализации», ноябрь-декабрь 1982 г.) резко критикует практику мелочного администрирования в управлении агропромышленным комплексом: «Совершенно очевидно, что

¹¹⁸ Чмыга А. Ф. Советы колхозов: роль в реализации Продовольственной программы. М.: Агропромиздат, 1986. С. 26-27.

¹¹⁹ Там же. С. 51.

неуместно, а часто просто вредно расписывать сверху для колхозов и совхозов различные технологические и организационные вопросы. Наоборот, чем выше уровень управления, тем больше сил и внимания требуют вопросы сбалансирования, увязки и кооперирования. Но на деле часто бывает так, что сверху расписывается все до гектара и часто без знания дела»¹²⁰. Такие методы управления, по мнению Никонова, объясняются, главным образом, отсутствием квалифицированных кадров: экстенсивные факторы (поголовье скота, посевные площади и т.д.) поддаются более легкому учету и контролю, чем интенсивные, использование которых требует и знания дела, и более высокой квалификации: «Одно дело заниматься гектарами и головами животных, не думая особенно о прибылях, благо государственный банк всегда выручит. Другое дело зарабатывать средства, получать прибыль, увязывая свою деятельность с различными предприятиями других ведомств, хорошо знать и учитывать интересы и потребности своего коллектива»¹²¹.

Какие же основные причины и какие дефекты в системе управления привели к сложившейся неэффективной системе хозяйствования, по мнению академика. К ним в своих работах А.А. Никонов относит нарушение законов развития экономики, несовершенство структуры агропромышленного комплекса, разлаженность механизма хозяйствования, несоответствие сложившейся системы управления современным условиям, ведомственная раздробленность и преобладание ведомственных интересов над общими и конечными; усиление административных методов в ущерб экономическим; чрезмерная централизация по технологическим и хозяйственным вопросам, ущемляющая местную инициативу и зачастую игнорирующая местные особенности; резкое возрастание управленческого аппарата и порождаемый им бюрократизм, нерешенность многих вопросов социального развития села и др.¹²²

Функции и полномочия районного и областного, краевого, республиканского агропромышленных объединений были достаточно схожи.

¹²⁰ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 66. Л. 62.

¹²¹ Там же. Л. 64.

¹²² Там же. Д. 67. Л. 20–21; Д. 29. Л. 4.

Основным различием в полномочиях данных территориальных органов управления агропромышленным комплексом был уровень управления, на котором они функционировали и территория, на которую распространялись решения, принятые данным объединением.

Однако у созданной системы управления агропромышленным комплексом страны было большое количество недостатков, что в свою очередь негативно сказывалось на развитии всего сельского хозяйства. Среди них стоит отметить, недостаточное использование агропромышленными объединениями предоставленных им прав и возможностей в сфере управления, избыток численности аппарата управления, недостаточный уровень квалификации руководящих кадров для работы в условиях новой системы управления, а также высокая степень централизации планирования.

Опыт работы новых органов управления АПК показал, что вновь созданную систему управления этим комплексом нельзя считать завершенной как с хозяйственной, так и с правовой точек зрения¹²³. Это проявлялось в несоответствии друг другу организационных форм управления АПК на районном, областном уровнях и республиканском, и союзном уровнях.

Большинство экономистов сходятся во мнении, что для решения продовольственной проблемы в стране, кроме реформирования самой системы управления АПК, необходимо было пересмотреть действующую тогда централизованную систему планирования административно-бюрократического типа¹²⁴. В отрасли, в которой необходимо гибкое приспособление к постоянно меняющимся условиям, невозможно эффективно вести хозяйство с помощью жестких плановых мер и внеэкономическим принуждением.

Совершенствование системы управления подразумевало изменения не только на союзном, республиканском, областном и районных уровнях, но также и на уровне конкретного колхоза и совхоза. На состоявшемся в 1982 году Всесоюзном семинаре по организации отраслевой (цеховой) структуры

¹²³ Ушачев И. Г. Агропром: новое в управлении сельским хозяйством. М.: Знание, 1987. С. 11.

¹²⁴ Мынкина Н. Н. Аграрный сектор экономики СССР : состояние и пути перестройки. М.: Изд-во МГУ, 1991. С. 69-70.

управления были высказаны мнения о сущности и преимуществах данной структуры. Один из сторонников данной структуры управления И.Ф. Пискуненко в своей работе¹²⁵ подчеркивает, что данная схема организации управления в колхозах и совхозах уже дала свои положительные результаты (в частности данная структура управления применялась в совхозе «Константиново» Московской области). Основными принципами цеховой структуры является: принцип специализации, принцип непосредственного руководства подразделения главными (старшими) специалистами; принцип внутривозвратного расчета цеха (отрасли). Они позволяют упростить организационное пространство, в виде разделения на цеха; объединить в одном лице руководителя цеха и главного (старшего специалиста), что приближает его непосредственно к производству и сокращает численность управленческого аппарата, упрощается схема управления производством, так как усиливается принцип единоначалия, децентрализуется оперативное управление, что позволяет быстрее решать текущие задачи; упрощается процесс внутривозвратного планирования.

При всех преимуществах цеховой (отраслевой) структуры управления данная схема не была введена на всей территории СССР, а существовала только как экспериментальный вариант в Молдавской ССР.

Разработанные на майском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС меры по совершенствованию системы управления носили поверхностный характер и не получили своего завершения. Новые органы управления часто не реагировали на быстро меняющиеся условия, не обеспечивали своевременных структурных сдвигов. При создании агропромышленных объединений предполагалось, что в них будут сильные структурные формирования по вопросам экономики, планирования и межотраслевых связей, по заготовкам, сбыту и переработке сельскохозяйственной продукции. На практике во многих случаях приоритет был отдан многочисленным технологическим отделам и службам, что влекло за собой

¹²⁵ Пискуненко И. Ф. Сущность и эффективность цеховой структуры управления сельскохозяйственных предприятий и объединений // Роль агропромышленного комплекса в решении Продовольственной программы: Экон. вопр. нар. хоз-ва : Межвуз. сб. / Кишин. гос. ун-т им. В. И. Ленина ; [Редкол.: И. И. Мокан (отв. ред.) и др.]. Кишинев : Штиинца, 1984. С. 11-15.

вмешательство в дела руководителей и специалистов хозяйств, к беспепелляционному командованию колхозами и совхозами. В результате в управлении сельским хозяйством по-прежнему преобладали административные методы¹²⁶.

Преобразования системы аграрных отношений Продовольственная программа не предполагала. Об этом говорят даже заголовки принятых постановлений, начинающиеся словами: «улучшение», «повышение», «усиление», «совершенствование», «укрепление» и т.п. Верхи общества, его руководящие органы были не готовы к принятию принципиально новых решений. И сельское хозяйство продолжало оставаться экстенсивным, затратным, не нацеленным на нужды человека¹²⁷.

Оценки первых результатов внедрения новой системы управления можно встретить в публицистике того времени. В журнале «Сельская новь» в конце 1983 года вышла статья-реплика председателя Дмитровского РАПО В.И. Беспалова на публикацию, напечатанную полгода назад. Руководитель объединения подчеркивает, что еще полностью не отлажена деятельность органов РАПО, рабочий орган пока управляется из области по старинке. Председатель РАПО подчеркивает, что на местах имеются случаи дублирования, подмены новых органов, что в свою очередь не способствует выработке правильного стиля и методов работы¹²⁸. Таким образом, практически за полтора года, с момента начала реорганизации системы управления агропромышленным комплексом, работа не была налажена, сохранялась ведомственная разобщенность и дублирование органов управления на местах, что негативно влияло на развитие всего сельскохозяйственного производства.

Причинам сложившейся ситуации посвящена беседа корреспондента журнала «Сельская новь» с заместителем министра сельского хозяйства СССР А.

¹²⁶ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 109.

¹²⁷ Аграрные отношения: теория, историческая практика, перспективы развития / [И. Н. Буздалов, Э. Н. Крылатых, А. А. Никонов и др. ; отв. ред. И. Н. Буздалов] ; Рос. АН. М. : Наука, 1993. С. 97.

¹²⁸ Район: части и целое //Сельская новь. 1983. №11. С. 8.

Иевлевым¹²⁹. Как отмечает А. Иевлев, за девятую и десятую пятилетки в системе сельского хозяйства управленческий аппарат – от районного звена и выше – вырос более чем на 60%. При этом многие специалисты отошли от производства и осели в различных трестах и объединениях, где в основном занимались сбором и обработкой информации, подчас никому не нужной¹³⁰. Как итог этого – увеличение потока различного рода приказов, распоряжений, указаний, а также многочисленных совещаний с вызовом руководителей хозяйств и специалистов в районы и области.

По отношению к колхозам и совхозам, как отмечает заместитель министра, применялись административные методы управления, что ограничивало развитие инициативы руководителей и специалистов хозяйств.

Как справедливо отмечает А. Иевлев, «жизнь, практика показали, что сельскохозяйственное производство и обслуживающие его отрасли нельзя рассматривать изолировано, ибо они представляют единый продовольственный комплекс. Как единым целым им и надо управлять...»¹³¹.

По мнению А. Иевлева, сельский район – это не только территориально-административная единица, а сложная взаимосвязанная экономическая система, расчленение, которой по ведомствам повлекло за собой только негативные последствия.

Продолжается обсуждение проблемы взаимодействия колхозов и совхозов с партнерами и в других журналах. Так, в статье «Концепция межотраслевого хозрасчета и ее применение в агропромышленном комплексе», опубликованной в журнале «Коммунист» за 1982 год¹³², автор отмечает, что в рамках такого взаимодействия колхозы и совхозы практически лишены возможности активного влияния на своих партнеров. В связи с утвердившейся практикой ведомственного управления и планирования закреплялась узкая специализация управленческого труда, что в свою очередь привело к дроблению функций хозяйственного

¹²⁹ Ребельский А. РАПО: в начале пути // Сельская новь. 1983. №4. С. 3-5.

¹³⁰ Там же. С. 3.

¹³¹ Там же. С. 3-4.

¹³² Мурашевский Т. Концепция межотраслевого хозрасчета и ее применение в агропромышленном комплексе // Коммунист. 1982. №17. С. 92-102.

руководства и потере управляемости единым процессом¹³³. Анализируя сложившуюся систему управления агропромышленным комплексом, автор справедливо отмечает, что к административным методам регулирования экономических процессов государство должно прибегать только в случае малоэффективности механизма планирования и экономических методов¹³⁴. Однако, в рамках управления агропромышленным комплексом СССР этот принцип чаще всего не применялся, и преимущество отдавалось именно внеэкономическим методам регулирования агропромышленного производства.

Оценка итогов реализации основных положений Продовольственной программы 1982 года за прошедший год дана в статье «Продовольственная программа СССР – новый этап современной аграрной политики партии» того же издания¹³⁵. За указанный период в процессе формирования агропромышленных объединений было упразднено более 3,2 тысячи трестов, объединений, других параллельных и дублирующих организаций, при этом управленческий персонал был сокращен на 95 тысяч человек¹³⁶.

Однако сам процесс перестройки системы управления затянулся и проходил с нарушением установленного порядка формирования и укомплектования кадрами агропромышленных объединений и их советов. Так, например, в состав некоторых районных агропромышленных объединений не вошли предприятия и организации Минводхоза СССР и Минмясомолпрома СССР. В то же время в составе ряда объединений оказались организации, которые не имели никакого отношения к агропромышленному комплексу. В отдельных районах существовавшая структура управления не претерпела значительных изменений. Многие объединения недостаточно уяснили свои новые права и обязанности, ряд советов скопировал механизм работы бывших управлений сельского хозяйства и продолжал заниматься текущими вопросами и вопросами, не входящими в их

¹³³ Мурановский Т. Концепция межотраслевого хозрасчета и ее применение в агропромышленном комплексе // Коммунист. 1982. №17. С. 94.

¹³⁴ Там же. С. 97.

¹³⁵ Боголюбов К. Продовольственная программа СССР – новый этап современной аграрной политики партии // Коммунист. 1983. №13. С. 33-46.

¹³⁶ Там же. С. 43.

компетенцию. Райкомы партии и райисполкомы вместо практической помощи и контроля за деятельностью хозяйственных органов, руководителей и специалистов колхозов и совхозов брали на себя решение хозяйственных вопросов, подменяя тем самым советы агропромышленных объединений¹³⁷.

Принятие Продовольственной программы 1982 года привело к появлению множества предложений по совершенствованию и реорганизации системы управления агропромышленным комплексом. Одно из них содержалось в статье «О сочетании отраслевого и территориального управления», опубликованной в журнале «Коммунист» весной 1984 года¹³⁸. Как следует из самого названия, предлагалось создать такую систему управления, при которой в условиях действия отраслевой системы управления будут внедряться более совершенные формы территориального управления, с целью координации действия подразделений различных ведомств¹³⁹. Такую систему авторы называют комплексной или территориально-отраслевой.

Полагаем, что аналог такой системы и был создан в рамках создания Государственного агропромышленного комитета СССР, а также агропромышленных комитетов союзных республик и отдельных регионов, в чьи функции и входил контроль и координация деятельности сельскохозяйственных предприятий и предприятий смежных отраслей промышленности на конкретной территории.

Большое внимание в печати уделялось не только проблемам развития агропромышленного производства, но и успехам отдельных хозяйств. Так, в статье о преуспевающем колхозе имени В.И. Ленина Люберецкого района¹⁴⁰, рассматривался опыт работы хозяйства как современного высокомеханизированного сельскохозяйственного предприятия по производству овощей. Колхоз не только занимался выращиванием различных овощных культур, но и разработал схему их хранения и реализации без потерь. Сдача продукции

¹³⁷ Боголюбов К. Продовольственная программа СССР – новый этап современной аграрной политики партии // Коммунист. 1983. №13. С.45-46.

¹³⁸ Иконников В. О сочетании отраслевого и территориального управления // Коммунист. 1984. №4. С. 48-58.

¹³⁹ Там же. С. 55.

¹⁴⁰ Федотова М. Межсезонье... выгодно! // Сельская новь. 1983. №8. С.8-9.

государству производилась по прямым договорам, заключенным с базами Москвы, Люберец, Лыткарино – представители торговых организаций прямо на поле, перед отправкой контейнеров на базу, осуществляли контроль и оценку качества продукции¹⁴¹. Такая система снижала потери урожая и повышала производительность труда. Также колхоз занимался переработкой овощной продукции в квасильно-засолочном цехе и планировал создание еще трех технологических линий.

Стоит отметить, что в сложившихся условиях хозяйствования существовала целая категория хозяйств, которые, несмотря на ведомственную разобщенность и децентрализацию управления, вели эффективное и рентабельное производство, и с каждым годом увеличивали эти показатели.

Оценку деятельности новой системы управления агропромышленным комплексом дает в своей статье¹⁴², посвященной итогам Всесоюзного экономического совещания по проблемам агропромышленного комплекса заместитель министра сельского хозяйства А. Иевлев. Оценивая результаты развития новой системы управления за прошедшие два года с начала ее реорганизации, чиновник отмечает, что механизм взаимодействия сельского хозяйства и его партнеров по АПК еще окончательно не налажен: «Дело порой доходит до того, что занижается качество принимаемой от колхозов и совхозов продукции, приписываются объемы выполняемых для них работ, допускаются прямые обсчеты хозяйств»¹⁴³. Не изжита и практика доведения до колхозов многочисленных заданий сверху. Стоит отметить, что по прошествии двух лет с начала претворения в жизнь решений Продовольственной программы 1982 года, мало что изменилось в стиле и методах управления. Советы РАПО все еще излишне увлекались текущими, частными вопросами хозяйствования в ущерб перспективным, имеющим принципиальное значение для развития агропромышленного комплекса района. Подводя итог работы, проделанной за два года, А. Иевлев отмечает, что надо и в дальнейшем «твердо и последовательно

¹⁴¹ Федотова М. Межсезонье... выгодно! // Сельская новь. 1983. №8. С. 9.

¹⁴² Иевлев А. АПК: грани экономики // Сельская новь. 1984. №6. С. 3-5.

¹⁴³ Там же. С. 4.

проводить линию на развитие творческой активности и инициативы, на повышение самостоятельности трудовых коллективов»¹⁴⁴. Стоит отметить, что, несмотря на признание руководством сельского хозяйства негативных тенденций в развитии отрасли, оно не собиралось принимать никаких решений по ускорению внедрения новой системы управления сельским хозяйством и смежными отраслями.

Вопросы совершенствования и реорганизации системы управления агропромышленного комплекса затрагивались и в журнале «Коммунист».

В журнале №4 за 1984 год в статье В.Алексеева «Хозяйственный механизм и хозяйственное право»¹⁴⁵, автор анализировал материалы, поступившие в редакцию по проблеме законодательного регулирования сельскохозяйственного производства. Читатели журнала в своих письмах указывали на отсутствие «единого стержня, центрального звена, цементирующего всю систему хозяйственного законодательства»¹⁴⁶. В результате, многие руководители, принимая управленческие решения не считались с требованиями законов, многочисленные нормативные акты, издаваемые разными ведомствами по одним и тем же вопросам, усложняли работу предприятий. Читатель Ю. Цимерман из Москвы подчеркивал, что «совершенствование управления народным хозяйством и создание промышленных и производственных объединений... вызвали изменения в соотношении централизации и децентрализации в системе промышленных министерств»¹⁴⁷. Как следствие, министерства должны были, по его справедливому мнению, разработать рекомендации объединениям по соотношению централизации и децентрализации, распределить права и обязанности по различным уровням управления, что, к сожалению, сделано не было.

Анализируя данную статью, мы приходим к выводу, что система управления агропромышленным производством, еще до начала ее

¹⁴⁴ Иевлев А. АПК: грани экономики // Сельская новь. 1984. №6. С. 4.

¹⁴⁵ Алексеев В. Хозяйственный механизм и хозяйственное право // Коммунист. 1982. №4. С.47-55.

¹⁴⁶ Там же. С. 47.

¹⁴⁷ Там же. С. 51-52.

реформирования, представляла собой неотрегулированный механизм управления, характеризующийся отсутствием единой нормативной системы законодательства.

Продолжает тему нормативного регулирования отраслей хозяйства статья ученого-юриста, старшего научного сотрудника ВНИИ советского законодательства В. Прозорова¹⁴⁸. Автор отмечает, что само законодательство мешает дальнейшей трансформации системы управления хозяйством, и агропромышленным комплексом в частности: «Хозяйственное законодательство содержит сегодня десятки предписаний, устанавливающих правомочия органов управления народным хозяйством корректировать утвержденные планы, «командовать» хозяйственной деятельностью первичных звеньев экономики – предприятий, объединений»¹⁴⁹. Вместе с тем, поток нормативной документации с каждым годом увеличивается, что приводит к различным неувязкам и противоречиям. Министерства и ведомства не спешат разбираться в этой ситуации, а даже наоборот, они «не заинтересованы, естественно, в ограничении существующих сегодня у них широких возможностей командовать оперативной хозяйственной деятельностью предприятий»¹⁵⁰.

Таким образом, как справедливо отмечает автор, реорганизация всей системы управления народным хозяйством должно сопровождаться внесением изменений в нормативную базу, регулиующую соответствующие отрасли.

В статье главного редактора газеты «Известия», П. Алексева «Продовольственное дело – забота общая»¹⁵¹, характеризуются основные проблемы, затронутые в данном издании, в рамках принятия Продовольственной программы 1982 года. Признавая факт вмешательства в хозяйственную деятельность современных колхозов и совхозов со стороны партийных и советских работников, автор отмечает, что еще в Постановлении мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС говорилось: «Нужно решительно отказаться от практики администрирования, командования, подмены руководителей и

¹⁴⁸ Прозоров В. Критически пересмотреть хозяйственное законодательство // Коммунист. 1986. №11. С. 46-48.

¹⁴⁹ Там же. С. 46.

¹⁵⁰ Там же. С. 47.

¹⁵¹ Алексеев П. Продовольственное дело – забота общая // Коммунист. 1982. №12. С. 25-36.

специалистов колхозов и совхозов...»¹⁵². К сожалению, этого не было сделано и данная проблема нашла свое отражение и в Продовольственной программе 1982 года.

П. Алексеев также поднимает проблему взаимоотношений колхозов и совхозов с организациями и предприятиями, обслуживающими сельское хозяйство. По его мнению, необходимо повысить ответственность последних за конечные результаты производства сельскохозяйственной продукции. «Пока, к сожалению, – отмечает глава редакции, – приходится вести речь о неравноправном партнерстве и его последствиях... Имеются многочисленные факты отнюдь не делового поведения некоторых партнеров колхозов, скажем, руководителей ряда местных подразделений...»¹⁵³.

Анализируя письма руководителей хозяйств в редакцию газеты «Известия» автор приходит к выводу, что большинство многочисленных служб на селе стремятся «отмежеваться» от хозяйств, выйти из подчинения района, следствием этого становится разнობой, разрозненность действий, межведомственные барьеры.

2.2. Взаимодействие органов хозяйственного управления с агропроизводством Подмосковья в 1980-е гг.

Для организации агропромышленных объединений на местах создаются специальные комиссии и группы. Так в Московской области постановлением МК КПСС и исполкома Мособлсовета от 15 июня 1982 года была утверждена специальная комиссия по Продовольственной программе, в составе которой образована группа по организации эффективного управления областным и районными агропромышленным объединениями¹⁵⁴. Схожие комиссии и группы создавались также во всех районах области, их основной задачей было

¹⁵² Цит. по: Алексеев П. Продовольственное дело – забота общая // Коммунист. 1982. №12. С. 25.

¹⁵³ Алексеев П. Продовольственное дело – забота общая // Коммунист. 1982. №12. С. 27.

¹⁵⁴ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 89. Д. 283. Л. 193.

проведение подготовительной работы по созданию агропромышленных объединений. В рамках этой подготовительной работы были подобраны и утверждены на сессиях горрайсоветов народных депутатов первые заместители председателей горрайисполкомов с последующим возложением на них обязанностей председателей советов агропромышленных объединений¹⁵⁵.

Вопросы о создании областного агропромышленного объединения и составе совета объединения были рассмотрены на бюро МК КПСС 8 декабря 1982 года и сессии исполкома Мособлсовета 9 декабря 1982 года соответственно¹⁵⁶.

В целях ликвидации дублирующих органов были упразднены «Мосскотопром», подведомственные Главному управлению сельского хозяйства Мособлисполкома объединения «Моссортсемпром», «Мосвинпром» и «Пригородное», а также подведомственное областному объединению «Мособлплодоовощхоз» объединение «Мосплодопром»¹⁵⁷. Также 3 межрайонных управления сельского хозяйства были реорганизованы в районные, а в 6 районах было начато создание районного управления сельского хозяйства.

В декабре 1982 года во всех районах области были проведены сессии горрайсоветов народных депутатов, на которых были рассмотрены вопросы о создании районных агропромышленных объединений и утверждены составы этих объединений. Данные о ходе создания агропромышленных объединений Московской области и о комплектовании агропромышленных объединений по Московской области на 10 января 1983 года показывают, что в Московской области была создана половина агропромышленных объединений – 1 областное объединение из двух запланированных и 38 районных (предстояло создать еще столько же). В их состав вошли в основном квалифицированные кадры, ранее занимавшие руководящие посты в различных областных сельскохозяйственных организациях¹⁵⁸.

¹⁵⁵ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 89. Д. 283. Л. 193.

¹⁵⁶ Там же. Л. 194.

¹⁵⁷ Там же.

¹⁵⁸ Там же. Л. 196-197.

Однако процесс формирования управленческого аппарата агропромышленных объединений еще не был завершен, о чем свидетельствуют данные о вакансиях в управлениях сельского хозяйства различных уровней. Для укомплектования кадров рабочего аппарата требовалось 276 человек на уровне областных, краевых управлений, министерств сельского хозяйства автономных республик (замещено было 236 должностей); 986 человек – в районных управлениях сельского хозяйства (замещено 587).¹⁵⁹

После мероприятий по согласованию структуры и численности работников областного и районных управлений в начале 1983 года начинается создание новых подразделений в Главном управлении сельского хозяйства Мособлисполкома, на которые были возложены функции рабочего аппарата совета областного агропромышленного объединения.

Штаты областного и районных управлений комплектовались за счет ликвидируемых объединений и передачи части штата из других организаций, входящих в областное и районное агропромышленное объединение. Однако, по данным Московского областного комитета на начало 1983 года для укомплектования существующих районных управлений сельского хозяйства и создания новых требуется дополнительно 399 человек, чтобы выйти на запланированный уровень 26,6 человека на одно управление вместо имеющихся 18,9¹⁶⁰.

Одновременно с процессом формирования новых органов управления агропромышленным комплексом в Московской области проводились мероприятия по сокращению численности аппарата управления союзного масштаба и средств на его содержание.

Распоряжением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 года №433 «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса» было предусмотрено сокращение численности аппарата управления в системе Министерства сельского хозяйства СССР,

¹⁵⁹ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 89. Д. 283. Л. 198-199.

¹⁶⁰ Там же. Л. 195.

Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерства заготовок СССР и Госкомсельхозтехники СССР – на 9-10 процентов и Министерства плодоовощного хозяйства СССР – на 5 процентов¹⁶¹. Однако, данные сокращения не затронули совхозы и районные управления сельского хозяйства.

К январю 1983 года в указанных министерствах и подведомственных им предприятиях было занято 2060,6 тыс. работников аппарата управления, в том числе в совхозах 88,7 тыс. человек и в районных управлениях сельского хозяйства 64,5 тыс. человек¹⁶². Численность работников аппарата управления в системе Минсельхоза СССР составила 1069,6 тыс. человек, Минводхоза СССР – 286,7 тыс., Госкомсельхоза техники СССР – 332,2 тыс., Минзага СССР – 158,8 тыс. и Минплодоовощхоза СССР – 213,6 тыс. человек¹⁶³.

В соответствии с указанным выше постановлением Министерство финансов СССР определило нормы сокращения численности работников аппарата управления и установила их в количестве 101,5 тыс. единиц с расходами на его содержание в размере 174,4 млн. рублей. В том числе сокращение численности аппарата управления по союзным республикам должно было составить 68,9 тыс. единиц, а по хозяйству, подчиненному непосредственно союзным министерствам и ведомствам – 32,6 с расходами на их содержание – 117,8 и 56,6 млн. рублей соответственно¹⁶⁴.

Фактически выполнение плана по сокращению численности работников, согласно данным на 5 января 1983 года, составило лишь на 79,9 процента и составил 81,2 тыс. единиц. Помимо РСФСР установленное задание не было выполнено Белорусской ССР, Казахской ССР, Молдавской ССР, Узбекской ССР, Туркменской ССР, а также Министерством заготовок СССР. К организациям агропромышленного комплекса, не выполнившим установленного плана сокращения работников применялись финансовые санкции.

¹⁶¹ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 89. Д. 285. Л. 1.

¹⁶² Там же.

¹⁶³ Там же.

¹⁶⁴ Там же.

Также для создания эффективной структуры органов управления агропромышленным комплексом, Министерство сельского хозяйства по согласованию с Министерством финансов СССР и Госкомтруда СССР установили нормативы предельной численности работников аппарата районных и областных агропромышленных объединений. В соответствии с этими нормативами, численность работников аппарата районных агропромышленных объединений не должна была превышать 88,9 тыс. человек и областного аппарата – 19,4 тыс. человек¹⁶⁵. К сведению, на момент разработки данных нормативов, в СССР насчитывалось около 9 тыс. межхозяйственных предприятий с численностью работников аппарата управления около 130 тыс.¹⁶⁶

Формирование аппарата управления производилось за счет численности работников районных и областных управлений сельского хозяйства, сокращения аппарата управления упраздненных и дублирующих друг друга звеньев, а также неэффективно функционирующих трестов.

Единого порядка финансирования этих органов не существовало. Например, в Российской Федерации 85% районных управлений сельского хозяйства содержалось за счет государственного бюджета, а 15% - за счет отчислений колхозов и совхозов. Из 71 областного управления 50 также содержалось за счет отчислений сельхозпредприятий¹⁶⁷. Только на заработную плату указанного аппарата колхозы и совхозы отчислили из своих средств в 1982 году около 200 млн. рублей¹⁶⁸. В связи с этим, Министерство финансов СССР считало целесообразным возложить финансирование аппарата управления районных и областных агропромышленных объединений на бюджеты соответствующих уровней.

Вместе с тем, Министерство финансов СССР в рамках отчета о проведенной работе по совершенствованию системы управления сельским хозяйством предложило внести изменения в порядок создания межхозяйственных

¹⁶⁵ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 89. Д. 285. Л. 4.

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ Там же.

¹⁶⁸ Там же. Л. 5.

организаций с управленческими функциями. Ключевой идеей данных изменений должно было стать создание таких организаций только с разрешения Совета Министров союзной республики, после согласования с Минсельхозом СССР и Минфином СССР.

Таким образом, в рамках работы по совершенствованию системы управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса наблюдается возвращение к руководящей роли союзных органов управления и недостаточная самостоятельность органов агропромышленного комплекса на районном и областном уровнях.

Московская область стала одной из первых в РСФСР, где специализация и концентрация производства овощей получили приоритетное развитие. В результате этого, в начале 80-х гг. 80% объемов производства овощей сосредотачивалось в 43 крупных специализированных хозяйствах¹⁶⁹. Была проведена значительная работа по интенсификации, специализации и концентрации сельскохозяйственного производства и в других областях. В Подмосковье действовало 48 объединений по производству молока и выращиванию нетелей¹⁷⁰.

Для повышения эффективности взаимодействия органов хозяйственного управления с агропроизводством Главное производственное управление сельского хозяйства Московского облисполкома издает приказы №9 «Об изменениях в системе управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса»¹⁷¹ от 13 января 1983 года и №117 «Об изменении в системе управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса в Московской области»¹⁷² от 23 мая 1983 года. В соответствии с данными документами, был утвержден перечень предприятий, организаций и учреждений, подчиненных непосредственно Главному управлению

¹⁶⁹ Шевельков А. И. Развитие сельского хозяйства, АПК и социальной сферы села Московской области в 1960–1980-е годы // История и культура Подмосковья : сб. ст. Третьей Област. науч.-практ. конф. (Коломна, 27 сентября 2007 г.). Коломна : «Древлехранилище», 2007. С. 284.

¹⁷⁰ Там же.

¹⁷¹ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 5886. Л. 155-166.

¹⁷² Там же. Д. 5887. Л. 25-26.

сельского хозяйства Мособлисполкома, управлениям сельского хозяйства райисполкомов и горисполкомов Московской области, а также производственное направление данных хозяйств.

На предприятия и организации, основным направлением деятельности которых являлось животноводство, были возложены функции межхозяйственного предприятия. Основными хозяйственными направлениями колхозов и совхозов Подмосковья являлись молочное направление, а также дорашивание и откорм скота. Кроме того, активно развивались семеноводческое направление, свиноводство и направленное выращивание телок.

Так, колхозы и совхозы, непосредственно подчиненные Воскресенскому горисполкому, в основном специализировались на производстве молока, дополнительной отраслью для них являлись в растениеводстве выращивание овощей (колхоз «Родина») или картофеля (совхозы «Виноградовский», «Воскресенск», «Лесной»). Коломенский район отличается многообразием производственных направлений: среди основных – молочное (колхоз Имени XXII Съезда КПСС), семеноводческое (колхоз «Победа»), выращивание телок (колхоз «Путь Ленина»), свиноводческое (совхозы «Индустрия» и «Коломенский»), а также дорашивание крупного рогатого скота (совхоз «Пановский»). В рамках дополнительного товарного производства колхозы и совхозы Коломенского района в основном занимались выращиванием зерна и картофеля (в растениеводстве) и производством молока (в животноводстве).

Однако 6 ноября 1984 года Главным производственным управлением сельского хозяйства Мособлисполкома был издан приказ №199, в котором указывалось, что не все хозяйства руководствуются теми производственными направлениями и подчиненностью, установленными в приказах №9 от 13 января 1983 года и №117 от 23 мая 1983 года¹⁷³. В связи с этим, начальникам управлений сельского хозяйства поручалось в срок до 15 декабря привести документацию каждого хозяйства в соответствии с требованиями, указанными в приказе Главного управления №№ 9 и 117.

¹⁷³ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 6093. Л. 84.

В рамках проделанной работы, 28 января 1985 года начальником Главного управления К.В. Куницким был подписан приказ №12 «Об изменении производственных направлений отдельных совхозов и колхозов»¹⁷⁴. В соответствии с поступившими предложениями от управлений сельского хозяйства райгорисполкомов, а также с согласия отдельных совхозов и колхозов, вносились изменения в производственную направленность последних. В частности, управлениям сельского хозяйства, отраслевым управлениям и отделам Главного управления было поручено осуществить меры по углублению межхозяйственной специализации, а также централизацию производственных функций по доращиванию скота, семеноводству сельскохозяйственных культур и другим видам деятельности¹⁷⁵. В архивном деле, хранящемся в ЦГАМО, отсутствует приложение к указанному приказу, позволяющее оценить дальнейшие изменения в производственных направлениях совхозов и колхозов Московской области. Но, стоит отметить, что в результате проведенной работы по интенсификации, специализации и концентрации сельскохозяйственных предприятий к концу 1980-х гг. в Подмосковном регионе функционировали сотни высокопроизводительных молочно-товарных ферм, овощных, свинооткормочных, крупных тепличных хозяйств, 28 птицефабрик, целая сеть племенных заводов крупного рогатого скота¹⁷⁶.

В 80-е годы продолжали углубляться диспропорции в отраслевой структуре АПК. По-прежнему отставала база хранения, транспортировки, переработки и реализации. Значительная часть выращенного урожая не доходила до потребителя. Во многих районах не были переданы в подчинение РАПО перерабатывающие, ремонтные, снабженческие, строительные предприятия и организации. В среднем на район приходилось 36 предприятий АПК, из которых только 24 подчинялись непосредственно РАПО¹⁷⁷.

¹⁷⁴ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 6252. Л. 121.

¹⁷⁵ Там же.

¹⁷⁶ Шевельков А. И. Развитие сельского хозяйства, АПК и социальной сферы села Московской области в 1960–1980-е годы // История и культура Подмоскovie : сб. ст. Третьей Област. науч.-практ. конф. (Коломна, 27 сентября 2007 г.). Коломна: «Древлехранилище», 2007. С.292.

¹⁷⁷ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 110.

Несмотря на принятые решения по совершенствованию системы управления АПК целостный механизм управления так и не был создан. Предприятия и организации, входящие в РАПО выполняли устаревшие указания и инструкции, разработанные еще в период ведомственного управления. Для решения одних вопросов у объединений не оказалось достаточных рычагов, по другим они имели широкие полномочия, но на практике не в состоянии были их реализовать.¹⁷⁸

Возникали проблемы и в кадровом составе. В справке «О работе сельскохозяйственного отдела МК КПСС по улучшению подбора, расстановки и воспитания руководящих сельскохозяйственных кадров, повышению их ответственности за реализацию Продовольственной программы в свете требований майского и ноябрьского (1982 г.) Пленумов ЦК КПСС» содержится конкретная информация о неспособности некоторых руководителей хозяйств перестроиться в рамках новой системы управления. В 1983 году 8 руководителей хозяйств были освобождены как необеспечившие руководство хозяйством (совхоз «Загорский», совхоз «Ледово», совхоз «Волочаново», совхоз им. Крупской и др.). Частая сменяемость руководителей хозяйств фиксируется в Волоколамском, Загорском, Можайском, Ногинском, Талдомском, Шаховском районах; в ряде хозяйств за 7 лет сменилось по 2-4 руководителя.¹⁷⁹

Из-за отсутствия необходимого резерва кадров некоторые хозяйства долгое время не могут быть укомплектованы новыми кадрами. Так, например, с января месяца по март оставалась вакантной должность директора совхоза «Уваровский-1» в Можайском районе.¹⁸⁰

К концу 1983 года так и не была налажена работа во многих управлениях сельского хозяйства. Указания на это содержит «Справка о проверке управления сельского хозяйства за 1983 год в свете требований майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС». К сожалению, в документе не указано об управлении сельского хозяйства какого района идет речь, но в нем зафиксированы конкретные

¹⁷⁸ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 111.

¹⁷⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 665. Л. 1-4.

¹⁸⁰ Там же. Л.4.

недостатки в работе: делопроизводство в управлении организовано плохо, отсутствует разработанный и утвержденный регламент работы, протоколы заседания Совета РАПО не ведутся. Небольшое внимание уделялось в управлении и укомплектованию кадрового состава: главный агроном приступил к работе только с апреля 1983 года, главный ветврач – с сентября¹⁸¹. Совет РАПО и его управление не осуществляли должного контроля за выполнением решений вышестоящих органов, постановлений исполкома Мособлсовета, бюро ГК КПСС и собственных решений.

Острой проблемой оставалась также и высокая сменяемость руководящих кадров. К примеру, за 3 года с 1982 по 1984 гг. из хозяйств Волоколамского района выбыло 297 руководителей среднего звена, из них 219 (или 73,8%) – с высшим и средним специальным образованием, из числа выбывших 208 (или 70%) выбыли по собственному желанию¹⁸².

Намечался кризис и в системе повышения квалификации руководителей и специалистов совхозов и колхозов и предприятий сельского хозяйства. Согласно статистике, планы по повышению квалификации руководителей и специалистов не выполнялись. По плану повышения квалификации на 1981-1984 гг. на факультетах ВУЗов системы Министерства сельского хозяйства должно было быть обучено 1387 человек, а в школах повышения квалификации 7670 человек, фактически обучение прошли 1343 и 7838 человек. Таким образом, план по факультетам остался невыполненным. При этом стоит отметить, что с каждым годом количество обучающихся сокращалось, а не увеличивалось, как это было предусмотрено. Так на факультетах повышения квалификации наблюдается следующая тенденция: 1981 год – обучен 331 человек, 1982 год – 315, 1983 – 315, 1984 год – резкое увеличение обучающихся – 375 человек. В школах повышения квалификации, несмотря на выполнение плана, наблюдается аналогичная

¹⁸¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 665. Л. 35-36.

¹⁸² Там же. Д. 798. Л. 8.

ситуация: 1981 год – 2725 человек, 1982 год – 1767, 1983 год – 1950, 1984 год – 1396.¹⁸³

Упущения в подготовке и повышении квалификации и образовательного уровня не могли не сказаться на положении дел в конкретных хозяйствах. Так, в декабре 1983 года был освобожден от занимаемой должности директор совхоза «Марьинский» Лихтерман Я.А., как необеспечивший руководство хозяйством и скомпрометировавший себя перед коллективом. За время его работы отмечалась большая сменяемость кадров, с его стороны имели место проявления грубости по отношению к подчиненным, решение ряда вопросов без согласования с вышестоящими органами.¹⁸⁴

Еще одним отрицательным примером подбора кадров может служить директор совхоза «Юрловский» в период с августа 1982 по февраль 1984 года Чесноков Николай Петрович. Он редко бывал на участках, фермах, не принимая по итогам посещения необходимых мер к улучшению условий труда и наращиванию производства.¹⁸⁵

Интересна «Справка об использовании служебного положения генеральным директором Томилинского производственного птицеводческого объединения Щигоревым В.Ф. и другими руководителями, недостатках в работе этого предприятия». В ней содержится детальное описание всех фактов использования своего положения директором названного объединения, а именно незаконное получение в аренду помещения и ремонт этого помещения на средства Томилинского производственного птицеводческого объединения. Причиненный ущерб государству Щигоревым В.Ф составил более 1,8 тыс. рублей. Также в Справке упоминается председатель профкома Томилинского производственного птицеводческого объединения Гололобов А.Н., который в период с 1982 по 1984 гг. необоснованно получил отдельные квартиры для себя и семей сына, дочери, комнату для матери жены¹⁸⁶.

¹⁸³ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 802. Л. 173.

¹⁸⁴ Там же. Л. 20.

¹⁸⁵ Там же. Л. 21.

¹⁸⁶ Там же. Д. 1174. Л. 3-6.

Систему перестановки кадров характеризует также ситуация, описанная даже в газете «Известия», связанная руководителем одного из РАПО Беспаловым В.И. Его работа на этой должности оценивалась негативно, т.к. Беспалов практически не руководил объединением, игнорировал советы руководителей и специалистов, что привело к значительному снижению эффективности работы РАПО. Однако, несмотря на эту отрицательную характеристику, руководителя хозяйства по его просьбе его перевели на должность директора крупного сельскохозяйственного предприятия района – совхоза «Дмитровский».¹⁸⁷

Данный пример наглядно характеризует систему перестановки кадров в рамках агропромышленного комплекса, показывая, что зачастую, руководители назначались не зависимо от результатов работы, а по другим причинам, чаще всего личного характера.

Несмотря на негативные тенденции в развитии кадрового состава в подмосковном регионе имелись и положительные примеры подбора кадров. Так, в 1982 году директором одного из убыточных хозяйств Луховицкого района – совхоза им. XX съезда КПСС была назначена Горина Галина Петровна, в результате работы которой, совхоз по итогам 1983 года вышел из числа нерентабельных, и получил прибыль более 300 тыс. рублей. Примером удачного выбора может служить назначение директором совхоза «Астапово» Антипова Владимира Андреевича, который смог вывести совхоз из числа убыточных в рентабельные и приносящие прибыль. В ряду успешных можно также отметить директора совхоза им. Крупской Серебряно-Прудского района Атамас Николая Александровича, директора совхоза им. Горького Камбегова Азамата Джамботовича, директора совхоза Дубненский Чеховского района Савина Н.А, директора совхоза «Вперед» Кочеткова Ф.Ф, директора совхоза «Аннинский» Снытникова И.Ф. и др.¹⁸⁸

Для улучшения положения молодых специалистов и дальнейшего привлечения их в организации и предприятия агропромышленного комплекса

¹⁸⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1174. Л. 22-23.

¹⁸⁸ Там же. Д. 802. Л. 17-19.

предлагалось создать Советы молодых специалистов в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях. Положение о таких Советах было утверждено 12 февраля 1982 года Постановлением Секретариата ЦК ВЛКСМ и Коллегии Министерства сельского хозяйства СССР. Согласно Положению Совет молодых специалистов создавался для содействия партийной, комсомольской организациями администрации в работе по «коммунистическому воспитанию молодых специалистов, повышению их общественно-политической и трудовой активности, направленной на эффективное участие в решении Продовольственной программы СССР, вопросов интенсификации сельского хозяйства, совершенствования форм организации и управления производством, ускорения внедрения достижений науки, техники и передового опыта, подъем культуры земледелия и животноводства»¹⁸⁹. Совет молодых специалистов мог быть создан в колхозе, совхозе и другом сельскохозяйственном предприятии, в котором работало не менее 19 молодых специалистов, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения.

Для улучшения положения и повышения эффективности работы районных управлений сельского хозяйства, а также предприятий и организаций агропромышленного комплекса Главное управление сельского хозяйства Мособлисполкома и решает провести в течение 1984 и первого квартала 1985 года аттестацию руководящих работников. Специально для этого был разработан перечень вопросов для оценки работы испытуемого, в которых оценивалось выполнение государственного плана, личный вклад руководителя в достигнутые производственные показатели, состояние производственной и трудовой дисциплины в коллективе, предложения руководителя по улучшению и повышению эффективности труда и др.¹⁹⁰

К сожалению, в приказе не говорилось о том, как руководитель подтверждал всю эту информацию, на основе каких показателей оценивал свой личный вклад в развитие хозяйства, и кто рассматривал полученные от

¹⁸⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 802. Л. 190.

¹⁹⁰ Там же. Л. 137-139.

руководителей предложения по улучшению и повышению эффективности труда в хозяйствах.

Данную аттестацию, подлежало которой 12795 человек, в 1984 году, из 16257 руководящих работников и специалистов, работающих в Московской области, прошли 10580 человек или 82,6%. Передовыми районами с наивысшим процентом прохождения аттестации стали Балашихинский район (98,5%), Воскресенский район (99,2%), Красногорский район (100%), Наро-Фоминский район (100%), Павлово-Посадский (98,0%), Пушкинский (99,2%) и Химкинский районы (100%). В отстающих, с низким процентом прохождения аттестации оказались Ленинский район, где положительно были аттестованы только 40,3% работников и Ступинский район (32%).¹⁹¹

2.3. Углубление кризисных тенденций в агропромышленном развитии и нарастание противоречий в организации системы управления АПК

В июне 1983 года Андропов собрал секретарей ЦК и обкомов, руководителей Министерств и ведомств, ученых работников аппарата ЦК и обратился к ним со следующим заявлением: «Наша страна, – сказал он, – так дальше развиваться не может: все централизовано до мелочей, все вопросы решают верхние эшелоны власти, на местах только исполняют команды. Это приводит к дистрофии местных инициатив и как следствие – падению эффективности производства. Следует постепенно, поэтапно менять хозяйственный механизм, чтобы в конечном итоге за центром осталось лишь формирование основных народнохозяйственных пропорций, а решение остальных вопросов должно быть передано на места... Не один раз руководство страны обращалось к вопросу изменения хозяйственного механизма, но, к сожалению, все задумки в этом важном направлении не были доведены до конца, более того, - не было четкой концепции его перестройки... Хотелось бы, чтобы Вы

¹⁹¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 802. Л. 145.

рассмотрели вопрос на бюро и коллегиях, и прониклись серьезностью проблемы, создали бы из высококвалифицированных специалистов группы, послали их на промышленные предприятия, стройки, в колхозы и совхозы, научные учреждения и т.д. Нужно побеседовать с людьми – от рядового рабочего до руководителя, выяснить, что сдерживает инициативу и рост эффективности; определить, какие первоочередные мероприятия нужно осуществить. Ибо переход на новые методы руководства – процесс длительный и поэтапный, должен сопровождаться укреплением дисциплины и ответственности по мере передачи принятия решений на места. После изучения полученного с мест материала будет разработана стратегия перехода управления нашей экономики, а затем подробная, с вычислением этапов программа ее развития».¹⁹²

Но, к сожалению, намеченным планам не суждено было сбыться, вскоре Андропов попал в больницу, а его приемники забыли о намерениях по изучению системы управления агропромышленным комплексом.

Вернулись к данному вопросу только лишь в 1985 году, после прихода к власти 11 марта 1985 года М.С. Горбачева, который ранее, будучи в должности секретаря ЦК, курировал вопросы сельского хозяйства.

Практика показала, что из-за незавершенности формирования структуры управления АПК на союзном и республиканском уровнях не была достигнута необходимая интеграция сельского хозяйства с перерабатывающей промышленностью, не произошли существенные изменения в экономическом механизме взаимоотношений колхозов, совхозов и обслуживающих их организаций¹⁹³. Решение этих проблем, согласно логике советского руководства, предполагало дальнейшую централизацию системы управления агропромышленным комплексом.

В своей речи на встрече с руководителями промышленных объединений и предприятий, колхозов и совхозов, производственных бригад, специалистами и

¹⁹² Цит. по: Милосердов В. В. Крестьянский вопрос в России: прошлое, настоящее, будущее. М.: Б. и., 1998. С. 238-240.

¹⁹³ Козырь М.И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России. [Электронный ресурс] / М. И. Козырь. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=6&art=265> (просмотрено 15.06.2013).

учеными 8 апреля 1985 года М.С. Горбачев отметил, что необходимо укреплять централизованное планирование по главным направлениям, при этом необходимо «и дальше расширять права предприятий, внедрять подлинный хозяйственный расчет и на этой основе повышать ответственность, а также заинтересованность как коллектива в целом, так и каждого работника в конечных результатах труда»¹⁹⁴.

Проблеме совершенствования системы управления агропромышленным комплексом была посвящена и другая речь Генерального Секретаря М.С. Горбачева – «Коренной вопрос экономической политики партии», которую он произнес на совещании в ЦК КПСС по вопросам ускорения научно-технического прогресса 11 июня 1985 года. Особое внимание в ней М.С. Горбачев уделил необходимости сокращения административно-управленческого аппарата страны: «Многое предстоит сделать по совершенствованию структуры органов республиканского управления, где число министерств и ведомств слишком велико и продолжает расти. Здесь еще больше, чем на союзном уровне, назрела проблема интеграции и концентрации управления»¹⁹⁵. Далее глава партии отметил, что деятельность по реорганизации системы управления не должна иметь характер полумер, а представлять собой целый комплекс последовательных шагов по совершенствованию всего механизма управления: «В совершенствовании организационной структуры управления нас не могут устроить какие-либо паллиативные меры, частичные изменения. Предстоящая работа – это не «латание дыр», не простое соединение или дробление организаций, пересаживание работников из кресла в кресло... Решать вопросы улучшения организационной структуры надо смело, обоснованно, а главное – комплексно, от высших до низших звеньев, как по вертикали, так и по горизонтали»¹⁹⁶.

¹⁹⁴ Речь М.С. Горбачева с руководителями промышленных объединений и предприятий, колхозов и совхозов, производственных бригад, специалистами и учеными 8 апреля 1985 года // Коммунист. 1985. №6. С.23.

¹⁹⁵ Цит. по: Конишев Ю. О межотраслевом хозрасчете агропрома. Из редакционной почты // Коммунист. 1985. №3. С. 118.

¹⁹⁶ Там же. С. 119.

В связи с этим, постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 года №1114 «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом» был образован союзно-республиканский Государственный агропромышленный комитет СССР (Госагропром СССР) – высший орган в единой системе управления АПК СССР. На основании данного постановления Госагропром СССР создавался на основе 5 министерств и одного комитета: Министерства сельского хозяйства, Министерства плодоовощного хозяйства, Министерства мясной и молочной промышленности, Министерства пищевой промышленности, Министерства сельского строительства и Государственного комитета СССР по производственно-техническому обеспечению сельского хозяйства. Госагропрому СССР были переданы инспекции по закупкам и качеству сельскохозяйственных продуктов (кроме хлебных инспекций)¹⁹⁷ и предприятия первичной переработки хлопка и льна. Председателем Государственного агропромышленного комитета был назначен В.С. Мураховский, первым заместителем – Сизенко Е.И., позже Иевлев А.И.¹⁹⁸

Для ликвидации вошедших в состав Государственного агропромышленного комитета министерств создавались специальные ликвидационные комиссии (приказ Госагропрома СССР №16 от 29 декабря 1985 года)¹⁹⁹. Их основной задачей было составление статистической отчетности по основным направлениям деятельности упраздняемых министерств, а также обеспечение встраивания предприятий агропромышленного комплекса в структуру Госагропрома СССР.

Кроме ликвидированных 5 министерств и Государственного комитета, в агропромышленный комплекс были объединены Минводхоз СССР, Гослесхоз СССР, Минрыбхоз СССР, Минхлебпродукты СССР, Минхимпром СССР²⁰⁰.

Из приведенной схемы организационной структуры управления агропромышленным комплексом СССР видно, что это была достаточно

¹⁹⁷ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 7. Л. 214.

¹⁹⁸ Там же. Д. 1. Л. 43, 45, 47, 49, 51, 53, 55, 57, 59, 61; Заместителями Председателя Государственного агропромышленного комитета были назначены Гольцов А.А., Даниленко В.Д., Зайченко Н.М., Кузнецов Л.Н., Ляпченков А.П., Черноиванов В.И., Никонов А.А., Кулинич Н.Ф.

¹⁹⁹ Там же. Л. 71.

²⁰⁰ Приложение 3. Организационная структура управления агропромышленным комплексом СССР. Ушачев И. Г. Агропром: новое в управлении сельским хозяйством / И. Г. Ушачев, Ю. С. Ткаль. М. : Знание, 1987. С. 13.

громоздкая организация, в которой нарушался принцип единоначалия. Различные агропромышленные комитеты, объединения и управления были подчинены одновременно и Госагропрому СССР и соответствующему Министерству, как на союзном уровне, так и на уровне АССР, области и края. Соответственно, такая структура значительно ограничивала возможности оперативного реагирования на изменения ситуации в области сельского хозяйства.

Приказом Агропромышленного комитета СССР №1 от 10 декабря 1985 года «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом и о структуре, численности и условиях оплаты труда работников органов управления системы Госагропрома СССР» была утверждена структура центрального аппарата и организаций Госагропрома СССР²⁰¹.

Как указано в самом приказе, структура Агропромышленного комитета создавалась с учетом некоторых особенностей конкретных территорий, и, прежде всего, природно-климатических условий, уровня развития транспортной системы в республиках²⁰². В структуру центрального аппарата Госагропрома СССР вошли различные управления, отделы и инспекции по основным направлениям деятельности, в том числе – Главное управление планирования, социального и экономического развития агропромышленного комплекса, Отдел по производству и переработке продукции растениеводства, Отдел по производству и переработке продукции животноводства, Отдел пищевой промышленности, Главное управление ветеринарии с Государственной ветеринарной инспекцией, Отдел по делам колхозов, Отдел экономических исследований и другие²⁰³.

В приложении приказа Государственного агропромышленного комитета СССР приведен перечень организаций, действующих при Госагропроме СССР. Данный перечень достаточно обширен, на его основе можно охарактеризовать основные направления деятельности, курируемой Госагропромом СССР. В состав

²⁰¹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1. Л. 1-2: Стоит отметить, что в первоначальном варианте название данного приказа звучало следующим образом – «Об образовании Государственного агропромышленного комитета СССР (Госагропрома СССР) и о структуре, численности и условиях оплаты труда работников органов управления его системы». (РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1. Л. 38).

²⁰² Там же. Д. 6. Л. 147-148.

²⁰³ Там же. Д. 1. Л. 8.

Государственного агропромышленного комитета СССР входили организации по агрохимическому обслуживанию предприятий, объединения по строительству и эксплуатации хозяйственных зданий, импорту плодоовощной продукции, предприятия птицеводческой, мясной, молочной и биологической промышленности, организации по поставкам сырья, тары и технологического инвентаря²⁰⁴.

Система Госагропрома РСФСР по данным на декабрь 1985 года охватывала 24,3 тыс. колхозов и совхозов, 1834 районных агропромышленных объединения, 6 тыс. предприятий мясной и молочной промышленности, 10 тыс. предприятий и организаций, обслуживающих сельское хозяйство, 4 тыс. строительных организаций, 155 научных учреждений²⁰⁵. Общая численность работников, вошедших в состав Государственного агропромышленного комитета РСФСР, составила 13,5 млн. человек²⁰⁶.

Структура управления агропромышленным комплексом СССР выглядела чрезвычайно громоздкой и сложной. В связи с этим, уже в конце декабря 1985 года заместитель Государственного комитета СССР по науке и технике Л.Н. Ефремов направил в управление делами Госагропрома СССР свои предложения по ее улучшению в части научно-технического взаимодействия организаций, предлагая более четко разграничить между ними функции разработки, внедрения и последующей научной поддержки предполагаемых новаций²⁰⁷. Однако, вместо принятия данных предложений, после их рассмотрения, Президент ВАСХНИЛ А.Н.Никонов предложил Председателю Государственного агропромышленного комитета В.С. Мураховскому увеличить численность аппарата президиума ВАСХНИЛ на 40 единиц²⁰⁸.

В декабре 1985 года на базе Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома, объединений «Мособлплодоовощхоз» и

²⁰⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1. Л. 9-11.

²⁰⁵ Там же. Д. 6. Л. 147.

²⁰⁶ Там же.

²⁰⁷ Приложение 4. Структура взаимодействия Государственного агропромышленного комитета с другими организациями в сфере науки и техники (проект Заместителя Председателя Государственного комитета СССР по науке и технике Л.Н. Ефремова. Декабрь 1985 г.).

²⁰⁸ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 7. Л. 10.

«Мособлсельхозтехника», Государственной инспекции по закупкам и качеству сельскохозяйственных продуктов был создан Московский областной агропромышленный комитет (Мособлагропром)²⁰⁹. В его состав вошли производственные объединения молочной и мясной промышленности, управление пищевой промышленности, областные объединения «Межсельхозстройобъединение», «Сельпром», «Зооветснаб», областная государственная семенная инспекция, областная производственная рыбоводно-мелиоративная станция, крупные ремонтно-технические и автотранспортные предприятия, институт «Мосгипроноосельстрой», а также 38 агропромышленных объединения²¹⁰. На правах двойного подчинения в состав Мособлагропрома вошли производственные объединения «Сельхозхимия», «Моссемовощь» и областное управление птицефабрик, научное обеспечение работы было возложено на научно-производственное объединение «Подмосковье».

В общей сложности в состав Мособлагропрома вошло 615 предприятий, в том числе 409 сельскохозяйственных, 69 перерабатывающих, 116 обслуживающих и 21 строительных, которые насчитывают 302,2 тысячи трудящихся²¹¹.

При формировании органов управления было осуществлено сокращение административно-управленческого аппарата на областном уровне на 460 человек (38%), на районном – на 733 человека (20%).²¹²

С созданием Мособлагропрома планирование, финансирование и управление агропромышленным комплексом было сосредоточено в одних руках.

Председателем Московского областного агропромышленного комитета был назначен Первый заместитель Председателя исполкома Мособлсовета Захаров В.С., первыми заместителями Председателя Мособлагропрома стали Куницкий К.В. и Скворцов И.С.²¹³

²⁰⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1175. Л. 19-20.

²¹⁰ Там же. Л. 20.

²¹¹ Там же.

²¹² Там же. Д. 1176. Л. 59.

²¹³ Там же. Д. 1478. Л. 81.

8 мая 1986 года было утверждено «Положение об агропромышленном комитете Московской области»²¹⁴.

Согласно Положению Мособлагропром подчинялся в своей деятельности как областному Совету народных депутатов и его исполнительному комитету, так и Госагропрому РСФСР.

Мособлагропрому непосредственно подчинялись районные агропромышленные объединения, предприятия и организации сельского хозяйства, пищевой, мясной, молочной и иных перерабатывающих отраслей промышленности, строительные, ремонтные, снабженческие, транспортные, заготовительные, торговые, проектные, научно-исследовательские и другие предприятия и организации областного подчинения.

Наряду с объединениями, предприятиями и организациями, непосредственно подчиненными Мособлагропрому, в агропромышленный комплекс области вошли агропромышленные объединения, предприятия и организации областного подчинения системы Министерства хлебопродуктов СССР, Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерства рыбного хозяйства СССР, Государственного комитета СССР по лесному хозяйству, деятельность которых планируется и финансируется как единое целое, а также предприятия и организации Центросоюза с сохранением функций и прав, предусмотренных их уставами.

Главными задачами Мособлагропрома являлись: обеспечение развития агропромышленного комплекса области; выполнение планов производства, государственных закупок и переработки сельскохозяйственной продукции; обеспечение сбалансированного развития всех звеньев агропромышленного комплекса; совершенствование отраслевой и территориальной структуры агропромышленного комплекса, развитие специализации и концентрации производства²¹⁵.

²¹⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1176. Л. 34-49.

²¹⁵ Там же. Л. 36-38.

К основным компетенциям Московского областного агропромышленного комитета относились: разработка предложений по объемам закупок сельскохозяйственной продукции и внесение их в исполком Московского областного Совета народных депутатов; определение потребностей РАПО, предприятий и организаций в технике, топливе, материально-технических ресурсов; развитие прямых связей колхозов и совхозов с предприятиями перерабатывающей промышленности: разработка комплексных целевых программ развития агропромышленного производства и организация их выполнения; осуществление подбора и расстановки руководящих кадров и специалистов предприятий и организаций, непосредственно подчиненных Мособлагропрому; централизация отдельных управленческих и производственно-хозяйственных функций, поручение выполнения таких функций отдельным предприятиям и организациям, подчиненным Мособлагропрому²¹⁶.

25 ноября 1987 года в составе Мособлгаропрома было реорганизовано Московское областное управление птицефабрик в производственное управление «Московское» по птицеводству с обособленным аппаратом управления²¹⁷. Положение о производственном объединении было одобрено 18 января 1988 года²¹⁸.

В соответствии с ним производственное объединение «Московское» по птицеводству представляло собой единый производственно-хозяйственный комплекс, осуществляющий производство, заготовку, переработку и реализацию на основе хозяйственного расчета и самокупаемости птицеводческой продукции и высококачественных продовольственных товаров, используя достижения научно-технического прогресса и на базе улучшения социальных условий. Объединение в своей деятельности подчинялось Птицепрому РСФСР и агропромышленному комитету Московской области.

Однако создание единого органа управления подмосковным агропромышленным комплексом не решило всех существующих проблем в

²¹⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1176. Л. 41-48.

²¹⁷ Там же. Д. 1479. Л. 53.

²¹⁸ Там же. Д. 1838. Л. 126-161.

отрасли. В документах МК КПСС о работе Московского агропромышленного комплекса довольно часто встречаются упоминания об упущениях в руководстве агропромышленной отраслью на районном уровне. Так, например, в Егорьевском, Можайском, Павлово-Посадском, Талдомском и Серебряно-Прудском районах не была искоренена практика принятия многочисленных решений по текущим сельскохозяйственным вопросам райкомами и горкомами партии, мало внимания уделялось перспективным проблемам развития агропромышленного комплекса²¹⁹.

Деятельность аппарата Мособлагропрома, РАПО, предприятий и организаций по-прежнему регламентировалась многочисленными инструкциями Министерства финансов, Госбанка, Госплана, Госкомтруда, Госстроя. Большая часть рабочего времени работников комитета и РАПО затрачивалось на составление справок и информации. Так, за семь месяцев 1986 года в Мосолбагпром поступило 10547 различных документов, в том числе из Госагропрома СССР и РСФСР – 1669, исполкома Мособлсовета – 1056, подведомственных организаций и предприятий – 2143.²²⁰

Приказом от 30 июня 1986 года²²¹ в составе Мособлагропрома упразднились производственные объединения «Мосмолагпром», «Мосмясоагропром», «Моспищеагропром» и «Мосагропромхимия». Кроме того произошла реорганизация предприятий и организаций агропромышленного комплекса Московской области: они были подчинены непосредственно агропрому области, районным агропромышленным объединениям или Московскому областному управлению птицефабрик.

Интересны отклики, сопровождавшие изменения в системе управления агропромышленным комплексом на страницах печатных изданий. Так, кандидат философских наук А. Пригожин²²², справедливо отмечал, что для экстенсивных методов управления характерно создание новых органов, регламентация хозяйственной деятельности, контроль за каждым шагом предприятия, в свою

²¹⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1175. Л. 14.

²²⁰ Там же. Д. 1176. Л. 65-66.

²²¹ Там же. Л. 10-32.

²²² Пригожин А. Управленческие нововведения и хозяйственные эксперименты // Коммунист. 1984. №7. С. 57-67.

очередь интенсивные методы характеризуются усилением воздействия за счет прямого соединения целей управления с интересами коллективов и каждого работника, гибкой и скорой реакцией на изменения условий, сокращением административных структур²²³. Для оптимального сочетания отраслевого и территориального принципов управления необходимо создание специальных органов управления. В решении этого вопроса, автор предлагает не создавать новых структур, а расширить полномочия уже существующих органов управления – Советов агропромышленных комплексов²²⁴.

Однако, несмотря на то, что предложения по поводу совершенствования методов управления агропромышленным комплексом аналогичные предложениям А. Пригожина были не единичны, власти все же приняли решение о создании нового органа управления – Государственного агропромышленного комитета СССР и его подразделений.

В преддверии глобальных трансформаций системы управления агропромышленным комплексом СССР – создания Госагропрома СССР – в журнале «Коммунист» выходит статья, анализирующая письма в редакцию газеты по вопросу агропромышленного комплекса. Преподаватель Ржевского совхоза-техникума Калининской области П. Силачев говорит о необходимости создания единого министерства или органа, объединяющего интересы всех организаций и предприятий тем или иным образом, связанных с сельскохозяйственным производством: «Вопрос создания одного министерства или специального органа, занимающегося корректировкой работы существующих министерств и ведомств, давно назрел. Думаю, что единое министерство по производству и переработке сельскохозяйственной продукции значительно упростило бы управление агропромышленным комплексом»²²⁵. Как отмечает автор письма, положительный опыт создания такого органа управления в СССР уже имеется. Он ставит в пример, Грузинскую и Эстонскую ССР, где были объединены три министерства (Министерство сельского хозяйства, Министерство водного хозяйства и

²²³ Пригожин А. Управленческие нововведения и хозяйственные эксперименты //Коммунист. 1984. №7. С. 59.

²²⁴ Там же. С. 61.

²²⁵ Конищев Ю. О межотраслевом хозрасчете агропрома. Из редакционной почты //Коммунист. 1985. №13. С. 119.

Сельхозтехника), тем самым была упрощена структура управления, сокращен аппарат, обеспечена большая сбалансированность в развитии всех отраслей АПК²²⁶.

С 25 февраля по 6 марта 1986 года в Москве прошел XXVII съезд КПСС, на котором были приняты «Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986-1990 годы и на период до 2000 года»²²⁷. В данном документе предусматривалось уточнить функции и структуру министерств и ведомств, освободив их от несвойственных им видов деятельности; для территориальных органов намечалось расширение их прав в планировании и управлении отраслями.

Постановлением Совета Министров СССР №336 от 18 марта 1986 года²²⁸ было утверждено положение о Государственном агропромышленном комитете СССР. Основной целью создания Госагропрома СССР являлось осуществление комплексного руководства сельским хозяйством, пищевой и мясной промышленностью, заготовками сельскохозяйственной продукции, первичной переработкой, строительством, производственным обслуживанием совхозов и колхозов, а также в рамках своей компетенции управление в области приемки и переработки зерна, мелиорации, лесного и рыбного хозяйства²²⁹.

К основным задачам Государственного агропромышленного комитета СССР относились: решение проблем, связанных с выполнением Продовольственной программы; эффективное использование производственно-экономического потенциала АПК (прежде всего земли, трудовых, материальных и финансовых ресурсов); планирование, финансирование и ресурсное обеспечение развития производства; всемерное развитие агропромышленного комплекса; обеспечение сбалансированного развития отраслей АПК СССР по регионам;

²²⁶ Конищев Ю. О межотраслевом хозрасчете агропрома. Из редакционной почты //Коммунист. 1985. №13. С. 118.

²²⁷ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М.: Политиздат, 1986. С. 267-336.

²²⁸ Об утверждении Типового положения о государственном агропромышленном комитете автономной республики, агропромышленном комитете края, области. Постановление Совета Министров СССР № 336 от 18 марта 1986 г. // СП СССР. – 1986. – № 15, ст. 88.

²²⁹ Там же.

рациональное размещение, специализация и концентрация производства и другие²³⁰.

Госагропром СССР, в соответствии с принятым Положением, осуществлял функции, связанные с планированием, снабжением, распределением фондов определением основных направлений развития и др.²³¹

Таким образом, Государственный агропромышленный комитет имел достаточно широкий круг полномочий и направлений деятельности. Он являлся высшим органом управления агропромышленным комплексом СССР, который занимался вопросами планирования и распределения финансовых ресурсов и одновременно с этим должен был решать достаточно узкие и второстепенные вопросы, которые могли быть решены и на более низком уровне управления сельским хозяйством.

Окончательный состав Государственного агропромышленного комитета Совет Министров СССР утвердил постановлением от 23 апреля 1986 года. В связи с принятием данного постановления Госагропром СССР издал приказ от 13 мая 1986 года №207²³², определявший персональный состав комитета. Председателем Госагропрома СССР был назначен Мураховский В.С.; первыми заместителями – Иевлев А.И., Сизенко Е.И.; заместителями председателя стали Кузнецов Л.Н., Никонов А.А, Баландин Ю.Н., Романенко Г.А. и др.

7 мая 1986 года последовал приказ Государственного агропромышленного комитета СССР №200 «Об утверждении Регламента работы центрального аппарата Госагропрома СССР»²³³. Документ содержал в себе практические рекомендации о порядке работы аппарата Госагропрома СССР с отчетной и плановой документацией, правила приема граждан, а также описание персональной ответственности работников аппарата.

²³⁰ Об утверждении Типового положения о государственном агропромышленном комитете автономной республики, агропромышленном комитете края, области. Постановление Совета Министров СССР № 336 от 18 марта 1986 г. // СП СССР. – 1986. – № 15, ст. 88.

²³¹ Там же.

²³² РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 42. Л. 83-87.

²³³ Там же. Л. 56-65.

Основной задачей аппарата Госагропрома декларировалось претворение в жизнь решений XXVII съезда КПСС, всемерное содействие ускорению социально-экономического развития страны на основе научно-технического прогресса, увеличения производства сельскохозяйственной продукции, выполнение планов заготовок сельскохозяйственной продукции, а также успешное выполнение Продовольственной программы²³⁴.

Однако ознакомление с практикой деятельности ряда управленческих звеньев агропрома в различных регионах страны убеждало в том, что даже на районном уровне не было достигнуто должного разграничения функций хозяйственного управления предприятиями АПК, государственного руководства ими и контроля. Решение этого вопроса требовало более четкого законодательного определения сферы компетенции соответствующих государственных органов, что, однако, сделано не было²³⁵.

В связи с решениями XXVII съезда КПСС в печати появляются размышления и предложения по поводу дальнейшего совершенствования и реорганизации системы управления народным хозяйством. В статье «Развитие территориального хозяйственного управления»²³⁶ известный экономист Г. Попов²³⁷ рассматривает современное состояние системы территориального управления производством, и приводит свой вариант возможных изменений в данной системе. Характеризуя основные субъекты территориального хозяйственного управления, автор ведущую роль отводит, несомненно, центральным органам (Верховный Совет СССР, Совет Министров СССР, Госплан, Минфин и т.д.), которые решают значительную часть всех вопросов экономического развития любого региона. Второй участник территориального хозяйственного управления – отраслевые министерства, в основном решают региональные проблемы в рамках определенных отраслей, а третьим участником

²³⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 42. Л. 58.

²³⁵ Козырь М.И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России. [Электронный ресурс] / М. И. Козырь. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=6&art=265> (просмотрено 15.06.2013).

²³⁶ Попов Г. Развитие территориального хозяйственного управления // Коммунист. 1987. №1. С. 40-50.

²³⁷ Попов Гавриил Харитонович, заведующий кафедрой организации и методов управления общественным производством экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор экономических наук, профессор.

выступают местные административно-территориальные органы: Советы народных депутатов и их исполнительные органы.²³⁸

Также автор справедливо делит все отрасли народного хозяйства на четыре группы: союзного, союзно-республиканского, республиканского и местного подчинения. Однако при этом отсутствует четкий критерий того, что следует считать хозяйством местного подчинения с одной стороны, и с другой – нужно учесть, что органы местного управления руководят далеко не всеми расположенными на их территории предприятиями и организациями.²³⁹

Говоря о путях совершенствования территориального хозяйственного управления, Г. Попов предлагает создать систему специальных органов территориального хозяйственного управления. В качестве первичного звена в этой системе могут выступать территориальные узлы (промышленные, транспортные, энергетические, строительные и т.п.). Вторым звеном рекомендуемой системы может служить территориальный комплекс, в который входят территориальные узлы. Третьим звеном территориального хозяйственного управления призваны стать органы управления крупными экономическими регионами²⁴⁰.

При всех положительных сторонах предлагаемой системы – комплексность экономики, развитие производственно-хозяйственной инфраструктуры, руководство производственными отраслями местного значения – данная система имеет и ряд недостатков. Во-первых, подчинение предприятий одновременно по трем линиям: отраслевая, территориально-производственная и административно-территориальная; во-вторых, предприятие или объединение подчиняется названным субъектам управления только в рамках компетенции последних, а разграничение этих компетенций произвести довольно трудно.

Свое видение современного состояния агропромышленного комплекса Подмосковья на страницах ведущего теоретического журнала компартии

²³⁸ Попов Г. Развитие территориального хозяйственного управления // Коммунист. 1987. №1. С. 40-41.

²³⁹ Там же. С. 42.

²⁴⁰ Там же. С.47-48.

представил и первый секретарь Московского обкома КПСС В. Месяца²⁴¹, указавший на негативные тенденции в развитии отрасли и на отсутствие активных действий по их устранению со стороны руководства региона и местных органов управления: «К сожалению, в ряде горкомов и райкомов больше говорят о перестройке, а на практике там продолжают жить по старым меркам. Еще нередки факты, когда партийный аппарат... подменяет советские и хозяйственные органы... Такое положение выявлено в Луховицком, Мытищинском, Можайском и ряде других горкомов и райкомов партии»²⁴².

Вместе с тем, глава региональной парторганизации отметил и положительные тенденции в сфере функционирования территориального народно-хозяйственного комплекса области: «...сформировался качественно новый объект территориального управления, включающий такие сферы территориального хозяйствования, как собственно производство, производственная и социальная инфраструктура региона, территориальное комплексирование народного хозяйства... Этот объект ... требует создания соответствующей системы территориального хозяйственного управления»²⁴³.

Характеризуя существующую систему управления народным хозяйством области в целом, и на местах в частности, В. Месяц указывает на явные недоработки в ее функционировании: «... сегодня местные Советы не во всех сферах своей деятельности имеют достаточно прочные экономические и организационные рычаги для реализации возложенных на них функций и предоставленных им прав»²⁴⁴. Автор приводит пример возникших в связи с этой ситуацией проблем. Так, в результате нерешенности методических, процедурных и правовых вопросов разработки территориального плана в области действуют одновременно несколько планов, утвержденных Советами Министров СССР и РСФСР, Мособлисполкомом, и план, сформированный местными органами управления. Особо стоит отметить, что все эти планы существенно отличаются

²⁴¹ Месяц В. Объединяя интересы региона, отраслей, каждого труженика // Коммунист. 1987. №7. С. 35-45.

²⁴² Там же. С. 39.

²⁴³ Там же. С. 41.

²⁴⁴ Там же. С.42.

друг от друга. Подобная ситуация наглядно иллюстрирует отсутствие отлаженной системы взаимодействия органов управления и планирования разных уровней на примере московского региона.

Исходя из этого, Московская областная партийная организация на XXVII съезде КПСС внесла предложение о необходимости иметь наряду с отраслевыми союзными и союзно-республиканскими министерствами и ведомствами территориальные объединения межотраслевых производств. Автор статьи задумывается над вопросом, должен ли быть территориальный орган единым или нет. По его собственному мнению, ответ на него зависит от конкретного объекта управления. Так в Московской области, по его мнению, единый орган оказался бы чрезмерно громоздким, поэтому в регионе целесообразнее было бы создание новых звеньев управления, дополняющих созданный Мособлагропром²⁴⁵. Таким органом управления территориальными производственно-хозяйственными комплексами должно было стать Московское областное межхозяйственное производственное объединение (МОМПО), его основной задачей – осуществление межотраслевой территориальной интеграции народного хозяйства Московской области. Создание МОМПО потребовало бы перевода предприятий, находящихся в двойном подчинении у республиканских министерств и Мособлисполкома в полное подчинение новому органу. Всего планировалось включить в состав объединения около 100 предприятий и организаций, с общей численностью работников около 40 тысяч человек²⁴⁶. К сожалению, ни в периодической печати, ни в архивных документах мы не встречаем информации о создании и функционировании данного объединения, поэтому, скорее всего его проект, так и остался на бумаге.

Характеристика новых форм хозяйствования, таких например как агрокомбинат, дана в статье А. Улюкаева «Можно ли хозяйствовать без ведомств?»²⁴⁷. Автор справедливо указывает на то, что предшественником агрокомбинатов были РАПО, основной задачей которых, так же как и

²⁴⁵ Месяц В. Объединяя интересы региона, отраслей, каждого труженика // Коммунист. 1987. №7. С. 43.

²⁴⁶ Там же. С. 44.

²⁴⁷ Улюкаев А. Можно ли хозяйствовать без ведомств? // Коммунист. 1988. №16. С. 32-41.

агрокомбинатов, было преодоление организационных барьеров, соединение производства, переработки и торговли сельскохозяйственной продукцией в одних руках. Однако, справедлив вопрос автора, о том, где уверенность, что агрокомбинаты справятся с этой задачей: «Сколько у нас уже было таких «рук», таких «единых хозяев», в том числе и РАПО!»²⁴⁸.

Вопросами общественного надзора за деятельностью Госагропрома СССР было поручено заниматься Комитету народного контроля (КНК). 19 ноября 1986 года состоялось общее собрание народных контроллеров Госагропрома СССР в составе 380 участников. На собрании было отмечено, что уровень деятельности органов народного контроля не в полной мере отвечал задачам перестройки работы государственных и общественных органов управления. Комитеты народного контроля слабо занимались проверками постановлений ведомственного контроля в органах государственного управления, не обеспечивался надлежащий контроль за соблюдением должностными лицами законов при рассмотрении предложений, заявлений и жалоб граждан, допускалось формально-бюрократическое отношение к письмам трудящихся.²⁴⁹

Однако стоит отметить, что структура Комитета народного контроля имела достаточно масштабный характер. Народные контроллеры составляли заметную часть аппарата системы Госагропрома СССР – примерно каждый десятый сотрудник являлся народным контроллером.²⁵⁰

Оценивая новую структуру управления агропромышленным комплексом, народные контроллеры пришли к выводу, что взаимосвязь многоотраслевой структуры управления Госагропрома СССР еще не отлажена, нет единой политики, структурные подразделения замыкаются в узкоотраслевых интересах.

Один из народных контроллеров, председатель ГНК Управления стройматериалами и оборудования Киселев Ю.П. приводит пример: «В упраздненных министерствах мясомолочной и пищевой промышленности была отлажена работа по производству оборудования ведомственной принадлежности

²⁴⁸ Улюкаев А. Можно ли хозяйствовать без ведомств? // Коммунист. 1988. №16. С. 33.

²⁴⁹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1261. Л. 2-3.

²⁵⁰ Там же. Л. 3.

на специализированных предприятиях, которым обеспечивалась вся отраслевая потребность. Эти предприятия сегодня переданы госагропромам республик. В доведенных до заводов заданиях на 1987 год специализация нарушена, в планах загрузки предусмотрены в основном интересы республики, потребность в целом по Госагропрому СССР в оборудовании ведомственной принадлежности не обеспечена, под угрозу поставлен ввод в действие мощностей перерабатывающей промышленности и овоще-фруктохранилищ. Орган, координирующий планы производства продукции машиностроения как по номенклатуре Нархозплана, так и по отраслевой, окончательно не определен»²⁵¹.

Таким образом, предоставление больших прав госагропромам союзных республик, областным, краевым комитетам по вопросам планирования, финансирования и капитального строительства обернулось ущемлением отраслевых интересов в целом.

Одним из основных направлений работы Комитета народного контроля была проверка трудовой и исполнительской дисциплины в структуре Госагропрома СССР. Проведя множество проверок, КНК пришел к выводу, что положение с исполнительской дисциплиной хоть и улучшилось, но, тем не менее, находится не на должном уровне. Так, были выявлены случаи несвоевременного исполнения контрольных документов (19% в I квартале 1986 года), утери писем (жалоба гражданина Черкасского пролежала в сейфе 104 дня), неоправданно долго идут письма от руководства к исполнителям (от 7 до 15 дней).²⁵²

В протоколе заседания Комитета народного контроля от 9 декабря 1986 года²⁵³ содержится информация о невыполнении приказов Госагропрома СССР структурными подразделениями. Так, Государственная инспекция по заготовкам и качеству продукции не выполнила приказ Госагропрома СССР от 7 мая 1986 года в части утверждения Положения о Госинспекции и должностных обязанностях работников, хотя срок исполнения истек в мае 1986 года. В соответствии с приказом Госагропрома СССР от 30 мая 1986 года Госинспекция

²⁵¹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1261. Л. 14-15.

²⁵² Там же. Л. 18.

²⁵³ Там же. Д. 1262. Л. 46-49.

обязана была утвердить в июне того же года Положение о единой Московской государственной инспекции по качеству сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки²⁵⁴. Однако и это поручение не было выполнено.

Довольно часто в протоколах КНК встречаются случаи нарушения правил ведения междугородних переговоров сотрудниками Госагропрома. В некоторых структурных подразделениях месячная стоимость переговоров на одного сотрудника в 4-5 раз превышала стоимость, таких переговоров в смежных подразделениях.²⁵⁵

В протоколе общего собрания представителей структурных подразделений Госагропрома СССР по рассмотрению отчета КНК за период с мая 1986 года по июнь 1987 года также указывается на сохранение ведомственной разобщенности: «очевидно, что требуется совершенствование структуры наших подразделений в части усиления экономической службы, которая сегодня оторвана от производственных подразделов и сконцентрирована в центральном аппарате...»²⁵⁶.

Одновременно с мероприятиями по созданию общесоюзного органа управления агропромышленным производством, принимаются решения по созданию новых агрокомплексов на базе уже существующих сельскохозяйственных предприятий. Так, например, 19 ноября 1985 года был принят проект «О строительстве агрокомплекса в племзаводе-колхозе «Заветы Ильича» Красногорского района Московской области»²⁵⁷. В соответствии с данным проектом в период 1986-1992 гг. в означенном предприятии предполагалось осуществить строительство агрокомплекса (опытно-показательного центра по производству сельскохозяйственной продукции) в составе 24 гектаров теплиц, цеха по переработке сельскохозяйственной продукции мощностью 5 млн. условных банок, а также жилых домов общей

²⁵⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 1262. Л. 47-49.

²⁵⁵ Там же. Л. 55.

²⁵⁶ Там же. Д. 2628. Л. 16.

²⁵⁷ ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 769. Л. 11-12.

площадью 115 тыс. кв. м., объектов культурно-бытового назначения, межколхозного пионерского лагеря на 400 мест и профилактория на 500 мест.²⁵⁸

Приказом Государственного агропромышленного комитета №229²⁵⁹ 26 мая 1986 года учреждался Московский городской агропромышленный комитет. Основной целью создания данной структуры являлись координация деятельности предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, расположенных в г. Москве, повышение эффективности их работы и улучшение снабжения населения столицы высококачественными продуктами питания. Московский городской агропромышленный комитет был подчинен непосредственно Госагропрому РСФСР и Московскому городскому Совету народных депутатов.

В своей деятельности он руководствовался Типовым положением о государственном агропромышленном комитете автономной республики, агропромышленном комитете края, области, а также другими нормативными документами, регламентирующими производственно-финансовую деятельность агропромышленных объединений.

Однако в существующей схеме управления агропромышленным комплексом имелись и достаточно крупные недоработки, которые могли быть исправлены благодаря привлечению специалистов различных отраслей сельского хозяйства, перерабатывающей промышленности и специалистов различных научно-исследовательских институтов сельскохозяйственного направления.

Стоит отметить, что структура организации управления сельскохозяйственным производством в рамках отдельного комитета или органа была предложена еще в 1982 году специалистами ВИМ (Всесоюзный научно-исследовательский институт механизации сельского хозяйства). Такая структура управления АПК должна была включать в себя систему межведомственного и территориального управления²⁶⁰. В рамках данной схемы для устранения межведомственных барьеров планировалось осуществлять сквозное планирование, финансирование, организацию и управление производством

²⁵⁸ ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 769. Л. 12.

²⁵⁹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 42. Л. 205-206.

²⁶⁰ Там же. Д. 9. Л. 110.

сельскохозяйственной продукции для всех министерств и ведомств в рамках АПК для одного заказчика (заказчиком могло выступать Министерство сельского хозяйства или специально созданный Госкомитет Совмина по АПК). Основное отличие данного органа от созданного Государственного агропромышленного комитета заключалось в том, что в составе этого комитета должны были независимо друг от друга функционировать различные отрасли сельского хозяйства (зерно, свекла, хлопчатник, производство мяса, молока и т.д.)²⁶¹. Возглавлял их проблемный Совет в составе представителей различных отраслей сельского хозяйства, машиностроения, перерабатывающей промышленности и сбыта во главе соответствующего главка Министерства сельского хозяйства СССР.

С помощью единого планирования и финансирования должно было осуществляться планомерное и четкое распределение комплексных работ между министерствами и ведомствами – соисполнителями²⁶². В территориальную систему управления АПК, в рамках данного проекта, должны были объединяться колхозы и совхозы района, районные сельхозтехника и агрохимслужба, промышленные и перерабатывающие предприятия, а также другие организации АПК. К основным функциям территориальных АПК относились организация и управление производством сельскохозяйственной продукции, внедрение передовых методов работы, разработка и применение систем материального стимулирования, решение социальных вопросов села и т.д.²⁶³

Новая структура АПК должна была повлиять и на деятельность Госплана СССР. После ее внедрения, планирование, финансирование, материально-техническое снабжение и производство осуществлялись бы по крупным комплексам, например, АПК (по аналогии будут создаваться и другие комплексы, такие как комплекс по разведке, добыче и переработке нефти)²⁶⁴, а не по отдельным ведомствам, как ранее.

²⁶¹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 9. Л. 110.

²⁶² Там же. Л. 111.

²⁶³ Там же. Л. 112.

²⁶⁴ Там же. Л. 113.

Внедрение новой структуры управления, по мнению авторов проекта, было необходимо для успешной реализации Продовольственной программы.

Однако по неизвестным причинам данные предложения не были рассмотрены в 1982 году и в делах Государственного агропромышленного комитета данный проект хранится вместе с предложениями по структуре управления сельскохозяйственным производством²⁶⁵, которые датируются декабрем 1985 года, с пометкой Председателя Госагропрома СССР Мураховского В.С. «рассмотреть предложенный проект Иевлеву А.И.» (Первый заместитель Председателя Госагропрома СССР). Иевлев в свою очередь ставит резолюцию, согласно которой авторам данного проекта было поручено разработать новые предложения, но таких предложений не поступило.

Таким образом, несмотря на все преобразования, которые были осуществлены в рамках Продовольственной программы и постановлений Совета Министров СССР, сложившуюся структуру управления агропромышленным комплексом СССР нельзя назвать совершенной. К основным ее недостаткам можно отнести недостаточную упорядоченность организационно-производственной структуры и структуры управления, особенно на районном и областном уровнях, ведомственную разобщенность между сельскохозяйственными предприятиями и обслуживающими организациями.

По обоснованному мнению Н. А. Серогодского, создание новых управленческих структур еще более усилило административный диктат по отношению к колхозам и совхозам, которые попали в двойную зависимость²⁶⁶. С одной стороны они подчинялись вышестоящим органам по ведомственной линии, с другой – местным партийным и хозяйственным органам власти, которые продолжали вмешиваться в их внутрихозяйственные дела.

С созданием Государственного агропромышленного комитета СССР некоторые изменения произошли и в руководстве Советов колхозов. Так,

²⁶⁵ Приложение 5. Структура управления сельскохозяйственным производством, предложенная специалистами ВИМ (Ма Спартак Андреевич (к.т.н., зав. Лабораторией ВИМ), Магомедов Серажутдин Джамалутдинович (к.т.н., ст.н.с. ВИМ).

²⁶⁶ Серогодский Н. А. Продовольственная программа и социально-экономическое развитие села (1980–1990 годы). Ростов н/Д : Изд-во Рост. ун-та, 2003. С. 99.

Председателем Союзного Совета колхозов был избран председатель колхоза имени Владимира Ильича Ленинского района Московской области Кухарь Иван Иванович, введен в состав Союзного Совета колхозов и избран первым заместителем Председателя Союзного Совета колхозов начальник Отдела по делам колхозов и член коллегии Госагропрома СССР Есипенко Дмитрий Андреевич.²⁶⁷ Никаких радикальных изменений в структуре органов управления Советов колхозов и их функциях не произошло.

Отсутствие возможности быстрой перестройки всей системы управления обнаружилось и в хозяйственных вопросах. В этом смысле показательно содержание «Записки о неудовлетворительном размещении аппарата производственного объединения «Московское» по племенной работе» от 6 августа 1986 года²⁶⁸. Указанному объединению, насчитывающему 80 сотрудников, было выделено подвальное помещение, которое не только нуждалось в капитальном ремонте, но и не отвечало элементарным санитарно-гигиеническим требованиям. В связи с обращением руководства производственного объединения Исполнительному комитету Мособлсовета было поручено рассмотрение вопроса по улучшению размещения аппарата производственного объединения «Московское» по племенной работе.

И это не единственный пример решения повседневных, практических и хозяйственных вопросов на вышестоящем уровне.

Оценки реформирования системы управления с мест содержатся в письмах трудящихся в газету «Сельская жизнь».

В одном из них, датированным 1987 годом дается следующая оценка сложившейся системе управления агропромышленным производством после принятия Продовольственной программы 1982 года: «Прошло 5 лет – даже для нашей страны срок немалый, но заметных изменений в сельском хозяйстве не произошло, как была деревня в кабальной зависимости от промышленности, обслуживающих, перерабатывающих и закупочных организаций, которые

²⁶⁷ Чмыга А. Ф. Советы колхозов: роль в реализации Продовольственной программы. М.: Агропромиздат, 1986. С. 5.

²⁶⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1174. Л. 36-37.

полностью диктуют селу свои условия, выгодные лишь им так и осталось. Единственно образовали Агропром, а дальше дело затормозилось»²⁶⁹.

В письмах в адрес редакции газеты «Сельская жизнь» содержат также и практические рекомендации по изменению системы руководства: «... хочу подчеркнуть, что на уровне первичных партийных организаций подмены хозяйственных и других руководителей не имеет место. В первичном звене все функции партийных и хозяйственных руководителей четко разграничены. Подмена начинается с районных организаций и идет до ЦК КПСС. Такой порочный стиль работы зависит от сложившейся несовершенной структуры партийных органов, в основе которой – отраслевой принцип. Подмену и дублирование в работе можно изжить только путем приведения структуры партийных органов в полное соответствие с содержанием их работы. Естественно, партийные работники должны проводить не советскую и не хозяйственную работу, а политическую. Если так, то в составе партийных комитетов достаточно иметь только два отдела – идеологический и оргпартрabоты»²⁷⁰.

Негативная реакция на результаты Продовольственной программы 1982 года в целом проявилась в «народном» творчестве. В обиходе того времени шутка, что в 1990 году каждый может прийти в магазин и попросить вырезку. И ему дадут вырезку из газеты 1982 года с продовольственной программой СССР²⁷¹. О Продовольственной программе стали рисовать плакаты, придумывать анекдоты: «— Что будет после выполнения «Продовольственной программы?» — Всеобщая перепись оставшегося населения» или «Диктор центрального телевидения сообщает: «Дорогие товарищи! Сегодня в 21 час 30 минут по первой «Продовольственной программе» будет показан бутерброд с копченой колбасой».

Для эффективного руководства и управления системой агропромышленного комплекса необходим был штат квалифицированных сотрудников и специалистов по различным направлениям сельского хозяйства. К сожалению, таких

²⁶⁹ РГАЭ. Ф. 736. Оп. 1. Д. 9. Л. 16.

²⁷⁰ Там же. Д. 13. Л. 106.

²⁷¹ Исторический портал «Альбоин». 1982 год. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.alboin.ru/1982-god/> (просмотрено 28.08.2014).

специалистов в составе различных управлений сельского хозяйства было не много.

В соответствии с данными планово-экономического управления Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома численность специалистов с высшим образованием по профильным специальностям оставляла желать большего. Так, по данным на ноябрь 1983 года она составляла – 179 человек, из них по специальности сельское и лесное хозяйство – 122 человека, по специальности экономика – 33²⁷². Количество сотрудников со средним специальным образованием достигало лишь 46 человек²⁷³. Таким образом, даже не все руководящее звено Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома имело высшее или среднее специальное образование. К такому выводу мы можем прийти исходя из данных о численности работников аппарата управления на 15 сентября 1983 года.

По данным на апрель 1984 года в совхозах и колхозах Московской области на должности главных специалистов работало 2739 человек, из них: 2203 (или 80%) - с высшим образованием, 465 (17%) – со средним специальным образованием, 71 (3%) – не имели специального образования.²⁷⁴ Среди руководителей предприятий процент работников с высшим образованием был выше – 91,8%, со средним специальным – 7,2%, не имели специального образования – 1%.²⁷⁵

Таким образом, зачастую на местах в организациях и на предприятиях агропромышленного комплекса работало большее количество квалифицированных работников с соответствующим образованием, чем в органах управления отраслью.

Понимая необходимость повышения образовательного уровня специалистов Главного управления сельского хозяйства Московского Облисполкома, руководство предпринимало различные меры по изменению сложившейся

²⁷² ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 5897. Л. 3, 4, 4об.

²⁷³ Там же. Л. 5.

²⁷⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 803. Л. 35.

²⁷⁵ Там же. Л. 12-13.

ситуации. 11 ноября 1983 года Главным управлением сельского хозяйства был издан приказ №232, согласно которому руководители специалисты сельского хозяйства раз в 4-6 лет были обязаны повышать свою квалификацию.

По данным на 12 июля 1984 года за первое полугодие обучилось 1150 человек²⁷⁶. Курсы повышения квалификации проводились на факультетах различных сельскохозяйственных ВУЗов и школах повышения квалификации. План повышения квалификации был выполнен по факультетам на 64%, а по школам – на 49,5%²⁷⁷. Своевременно и в соответствии с планом обеспечили явку на учебу хозяйства Зарайского, Клинского, Луховицкого, Мытищинского, Наро-Фоминского, Орехово-Зуевского, Раменского и Чеховского управлений сельского хозяйства. Однако выполнение плана сорвали хозяйства Истринского, Лотошинского, Можайского, Ногинского, Одинцовского, Павлово-Посадского, Подольского районов.

В конце 1984 года приказом Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома²⁷⁸ был утвержден план подготовки и повышения квалификации руководящих работников и специалистов сельского хозяйства. В соответствии с планом на факультетах повышения квалификации вузов предполагалось осуществить переподготовку 321 человека из состава руководящих кадров, в школах управления сельским хозяйством – 1865 руководителей и специалистов среднего звена управления.

Обучение проводилось на базе различных сельскохозяйственных учебных заведений, в числе которых были Тимирязевская сельскохозяйственная академия, МШУСХ (Московская школа управления сельским хозяйством), Горский и Донской сельскохозяйственный институты и т.д. Продолжительность обучения варьировалась от 1 до 6 месяцев.

В соответствии с приказом Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома, начиная с 1985 года, ежегодно переподготовку должны были проходить руководители совхозов и колхозов в количестве 30 человек, а

²⁷⁶ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 6091. Л. 52.

²⁷⁷ Там же.

²⁷⁸ Там же. Д. 6092. Л. 7.

специалисты с высшим и средним образованием в количестве 300 и 1500 человек соответственно²⁷⁹.

В декабре 1985 года был принят аналогичный план подготовки работников сельского хозяйства на 1986 год²⁸⁰. Особенностью данного плана являлось то, что уменьшается количество сотрудников среднего звена для прохождения переподготовки – 1764 человека, и увеличивается план подготовки руководящих кадров и специалистов сельского хозяйства – 529 человек.

По данным на 1986 год, в результате проведения переподготовки, количество руководителей и специалистов с высшим и незаконченным высшим образованием увеличилось и составило 93,3% среди руководителей хозяйств области и 92,9% среди специалистов сельского хозяйства²⁸¹.

По перспективным планам подготовки и повышения квалификации сельскохозяйственных кадров в области ежегодно на очных отделениях высших и средних специальных учебных заведений должно было обучаться 700 человек, на заочных – 1200. Подготовка специалистов с высшим образованием велась на двух-трехмесячных курсах при сельскохозяйственных ВУЗах по 350370 человек ежегодно. 1000-1100 руководителей и специалистов проходили подготовку в школах повышения квалификации, в университетах сельскохозяйственных знаний обучалось около 7 тысяч человек.²⁸²

Также расширялась сеть учебных заведений для прохождения переподготовки и повышения квалификации, в список которых добавляется Ленинградский и Оренбургский сельскохозяйственные институты, Херсонская школа повышения квалификации.

Регулярно проводились аттестации руководящих кадров и специалистов областных сельскохозяйственных органов, районных управлений сельского хозяйства, совхозов, колхозов и птицефабрик. Также применялась практика проведения социалистического соревнования специалистов за звание «Лучший

²⁷⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 802. Л.7-8.

²⁸⁰ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 6254. Л. 15.

²⁸¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1175. Л. 40.

²⁸² Там же. Л. 47.

специалист сельского хозяйства Московской области». За 1982-1985 гг. это звание было присвоено 132 специалистам.²⁸³

В целях повышения эффективности руководства агропромышленным комплексом страны, а также усиления роли специалистов в этом руководстве, Госагропром издал приказ №236 «Об организации работы по проведению индивидуальных собеседований со специалистами центрального аппарата Госагропрома СССР» (26 мая 1986 года)²⁸⁴. Также собеседования с работниками различных подразделений Госагропрома предписывалось провести до 1 ноября 1986 года и по итогам дать оценку их профессиональных навыков, качества выполнения должностных обязанностей, производственной и общественной активности. В первую очередь собеседование проводилось с главными и ведущими специалистами, начальниками секторов и отделов в управлении.

Для проведения данных собеседований с работниками аппарата была сформирована центральная комиссия в составе заместителя Председателя Госагропрома СССР и начальников различных отделов и управлений. В главных управлениях и отделах были созданы по 2-3 комиссии, в состав которых включались высококвалифицированные специалисты, представители партийных, профсоюзных и комсомольских организаций.

Все собеседования проводились индивидуально каждым работником и оформлялись специальными протоколами²⁸⁵. В протоколе указывались сведения относительно даты рождения, образования и специальности, стажа работы и повышения квалификации работника, а также давалась краткая оценка его работы на занимаемой должности. По результатам определялись меры по реализации высказанных комиссиями замечаний по повышению качества работы сотрудников.

Однако, как отмечено в протоколе Комитета народного контроля Госагропрома СССР от 17 августа 1987 года, отдел повышения квалификации Управления высшего и среднего специального образования не принял должных

²⁸³ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1175. Л. 48.

²⁸⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 42. Л. 224-228.

²⁸⁵ Там же. Л. 227-228.

мер по созданию учебной базы, способной повышать квалификацию руководящих кадров и специалистов системы Госагропрома СССР. По данным народных контролеров, на тот период переподготовка руководящих кадров в среднем по стране была возможна лишь через 9 лет, что почти в 2 раза превышало норму. В Госагропромах РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР, Таджикской ССР такая переподготовка была возможна лишь в течение 12-15 лет. Также, в 1986 году не справилась с заданием по повышению квалификации кадров Высшая школа управления АПК. В ряде союзных республик переподготовка проводилась по устаревшим программам, не предусматривавшим углубленного изучения экономического механизма хозяйствования, экономических взаимосвязей между отраслями АПК, интенсификации производства²⁸⁶.

Кроме повышения образовательного уровня специалистов Главного управления сельского хозяйства активно применялись меры по улучшению производственной дисциплины работников. Приказом №83 от 09.04.1984 года «Об упорядочении работы отделов, групп и специалистов Госплемобъединения в районах Московской области» было поручено разработать систему мер по контролю за их работой на районном уровне²⁸⁷. Принимались данные меры в связи с участвовавшими фактами недобросовестного отношения работников племслужбы к своим служебным обязанностям. Кроме того, все чаще специалисты выполняли поручения, не входящие в их служебные обязанности и не связанные с организацией племенного дела вообще.

Не единичны факты освобождения от занимаемой должности руководителей хозяйств и привлечения их к уголовной ответственности. Так, в 1984 году за грубые финансовые нарушения и злоупотребление служебным положением к ответственности был привлечен бывший директор совхоза «Щугарово» Ступинского района Сорокин Н.П. Работая директором, он незаконно выдавал денежные премии и помощь работникам совхоза, которые

²⁸⁶ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 2629. Л. 37-39.

²⁸⁷ ЦГАМО. Ф. 191. Оп. 1. Д. 6091. Л. 230.

присваивал, брал без оплаты продукты со склада, выписывал фиктивные наряды временным строительным рабочим.²⁸⁸

За 1986 год в Московской области было уволено 40 руководителей, 131 главный специалист, из них 8 руководителей освобождено от должности как не обеспечившие руководство.²⁸⁹

Также, 3 мая 1985 года был издан приказ №78 «О нарушении режима телефонных разговоров сотрудниками аппарата Главного управления сельского хозяйства Мособлисполкома»²⁹⁰. Было установлено, что во многих отделах со служебных телефонов велись переговоры в личных целях, как в рабочее, так и в нерабочее время. В частности, за декабрь 1983 года, январь и февраль 1984 года старшим инженером Гагкаевой В.А. было произведено междугородних телефонных разговоров продолжительностью 7 часов 20 минут на общую сумму 129 руб. 04 коп.²⁹¹.

Однако, несмотря на всевозможные мероприятия по подготовке и переподготовке руководящих кадров для сельского хозяйства, на местах проблема нехватки квалифицированных руководителей оставалась достаточно острой. Лишнее свидетельство тому – письма в редакцию газеты «Сельская жизнь» от рядовых тружеников села, часто содержащие жалобы на неквалифицированность руководителей: «В экономике наша страна зашла в тупик в застойный период прежде всего потому, что руководящие посты в организациях и на производстве, особенно среднего звена, занимали люди экономически безграмотные... Во многих случаях подбор и расстановку руководящих кадров, райкомы, горкомы, обкомы производили по принципу, умеешь болтать языком, значит годен к руководству производством...А если ими выдвинутая кандидатура через год опростоволосилась, не оправдал доверие коллектива, то его передвигали из

²⁸⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1175. Л. 45.

²⁸⁹ Там же. Д. 1479. Л. 120.

²⁹⁰ Там же. Д. 1175. Л. 188.

²⁹¹ Там же.

одного кресла в другое, из одного коллектива в другой для последующего развала работы»²⁹².

Появляются конкретные предложения с мест о сокращении бюрократического аппарата и новой системе формирования структуры управления на местном уровне: «Решить вопрос о сокращении бюрократического управленческого аппарата не менее чем на 70% и его промежуточных звеньев во всех министерствах, ведомствах, предприятиях, учреждениях и организациях, в партийном, государственном и советском аппарате. Предоставить при этом право коллективам всех ведомств и на всех уровнях решать вопрос, какие руководящие должности необходимо оставить. Зарботную плату каждого руководителя, каждого работника конторы поставить в зависимость от конечных результатов работы предприятия, учреждения, организации»²⁹³.

Таким образом, стоит отметить, что кадровый вопрос в Главном управлении сельского хозяйства Московского Облисполкома, а также районных управлениях стоял достаточно остро. Кроме недостатка квалифицированных работников, данный вопрос проявлялся еще и в невысоком уровне рабочей дисциплины в данных организациях. Понимая, важность скорейшего решения данной проблемы руководство сельского хозяйства различными мерами пыталось решить их, но, в полной мере это ему не удалось.

Таким образом, в подмосковном регионе, как и в целом по стране, проблема обеспечения квалифицированными кадрами системы управления АПК достаточно остро стояла и на областном, и на районном уровне. Энергичные усилия руководства по подготовке и переподготовке специалистов соответствующего профиля не привели к существенному улучшению ситуации, поскольку осуществляемые мероприятия во многом носили формальный характер и были слабо связаны с конкретной управленческой практикой в агропромышленном секторе.

²⁹² РГАЭ. Ф. 736. Оп. 1 Д. 44. Л. 61.

²⁹³ Там же. Д. 46. Л. 14.

Глава 3. Попытки реорганизации системы управления агропромышленным сектором Московской области в конце 1980-х гг.

3.1. Упразднение Госагропрома СССР и децентрализация управления АПК

23 января 1987 года в Центральном Комитете КПСС состоялось совещание, на котором обсуждались задачи парторганизаций, советских и хозяйственных органов, связанные с реализацией постановления ЦК КПСС «О неотложных мерах по повышению производительности труда в сельском хозяйстве на основе внедрения рациональных форм его организации и хозрасчета». В своем выступлении и заключительном слове генеральный секретарь ЦК М.С. Горбачев уделил особое внимание остроте продовольственной проблемы, которую, по словам генсека, надо: «основательно...сдвинуть с места. Мы очень долгое время топтались, буквально застряли в этих делах»²⁹⁴. Глава партии говорил о провале всех предыдущих преобразований: «У нас и с районными АПК пока не все ладно. Многие из них не поняли своей роли, хотят командовать председателями и директорами... Это опять не что иное, как администрирование, попытка приспособить новую форму, чтобы протащить старые, бюрократические методы работы»²⁹⁵.

Реакция на основные решения данного совещания, помимо прочего, последовала в статье секретаря ЦК КПСС В. Никонова «Полнее задействовать потенциал агропромышленного комплекса»²⁹⁶. В. Никонов недвусмысленно признал, что задача по изменению стиля руководства и принципа вмешательства в хозяйственную деятельность предприятий провалена: «Однако оказался живучим и старый стиль работы, основанный на командовании и администрировании, бесконечных отчетах и заседаниях, неоправданном мелочном вмешательстве в хозяйственную деятельность предприятий. Между тем ключевые вопросы развития РАПО решаются медленно и непоследовательно. Все это означает

²⁹⁴ Горбачев М. С. Избранные речи и статьи Т. 4. М.: Политиздат, 1987. С. 295.

²⁹⁵ Там же. С. 297.

²⁹⁶ Никонов В. Полнее задействовать потенциал агропромышленного комплекса // Коммунист. 1987. №5. С. 15-29.

попытку приспособить новую организационную форму к старому бумажно-бюрократическому стилю управления»²⁹⁷.

На Пленуме ЦК КПСС 27 января 1987 года в докладе «О перестройке и кадровой политике партии» М.С. Горбачев также уделил значительное внимание хозяйственным вопросам и мерам по улучшению экономического состояния страны. В первую очередь, оценивая все предшествующие трансформации в этой сфере, он отметил, что «огромные преимущества социалистической системы хозяйствования, и прежде всего ее плановость, использовались неэффективно. В этих условиях разрасталась безответственность, изобретались разнообразные бюрократические правила и инструкции. Живое дело подменялось администрированием, показной деловитостью, бумаготворчеством»²⁹⁸. Характеризуя работу различных министерств и ведомств, Генеральный секретарь дал им в основном негативную оценку: «...мы продолжаем сталкиваться с тем, что в работе министерств и ведомств по реализации постановлений партии и правительства допускается волокита и безответственность. Аппарат как бы находится в плену старых положений и инструкций, действуя по инерции, не желая поступиться своими правами»²⁹⁹.

Комментируя многочисленные предложения, поступающие от различных ведомств и организаций по поводу перестройки управления и хозяйственного механизма, М.С. Горбачев посетовал: «...откровенно говоря, их кадры сами перестраиваются медленно и даже, я бы сказал, отстают от экономических преобразований в сфере производства. А ведь все то, что там происходит, требует значительных изменений в функциях общеэкономических ведомств, их органов на местах»³⁰⁰. Таким образом, генсек снова возвращается к немаловажному аспекту совершенствования системы управления народным хозяйством — подготовке и переподготовке кадров.

²⁹⁷ Никонов В. Полнее задействовать потенциал агропромышленного комплекса // Коммунист. 1987. №5. С. 27.

²⁹⁸ Горбачев М. С. Избранные речи и статьи Т. 4. М.: Политиздат, 1987. С. 303.

²⁹⁹ Там же. С. 345.

³⁰⁰ Там же. С. 347.

Осознание всех этих негативных процессов не могло не привести к поиску новых мер по реорганизации и совершенствованию управления агропромышленным комплексом страны.

В 1987 году старший научный сотрудник НИИ АОН при ЦК КПСС Розумей В.И. и аспирантка кафедры управления социально-экономическими процессами АОН при ЦК КПСС Малютина Т.Н провели исследование вопросов партийного руководства развитием агропромышленного комплекса. Исследование проводилось путем опроса мнений представителей партийно-хозяйственного актива 10 районов различных зон Московской области, а также группы руководителей и специалистов Мособлагропрома. На анкету эксперта ответили 432 человека, в том числе секретари и заведующие отделами горкомов партии, руководящие советские и хозяйственные работники районного звена, руководители и секретари партийных организаций совхозов, колхозов, предприятий АПК, главные специалисты хозяйств.³⁰¹

Абсолютное число опрошенных считало, что лишь частично и пока в малой степени удалось ГК (РК) КПСС осуществить переориентацию своей работы по руководству АПК на решение перспективных вопросов, избавиться от преобладания текущих дел, диспетчерских функций, приверженности к кабинетно-бумажному стилю, предоставить больше хозяйственной самостоятельности совхозам, колхозам, предприятиям агропрома. На вопрос, достаточно ли результативно работают над реализацией Продовольственной программы первичные партийные организации, утвердительный ответ дали 41% опрошенных, по цеховым парторганизациям – 27%, по партгруппам – 19%. Половина экспертов считали, что организационно-экономическая перестройка в АПК не привела к упрощению структуры управления, не позволила повысить заинтересованность всех партнеров АПК в достижении высоких конечных результатов.³⁰²

³⁰¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1478. Л. 1.

³⁰² Там же. Л. 3-6.

На вопрос, как используются права, предоставленные РАПО постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР о дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом и экономического механизма хозяйствования АПК, только 6% опрошенных ответило, что права используются в полной мере. Остальные высказали мнение, что предоставленные права используются не полностью, заметных сдвигов не произошло.

Представляет практический интерес распределение мнений экспертов о мерах, которые необходимо осуществить, прежде всего, для полной реализации прав и возможностей эффективного функционирования РАПО (агропромышленного комбината – в Каширском, Люберецком, Раменском районах). Каждый второй (51%) считал особенно важным во избежание подмены партийными и советскими органами работы РАПО (комбината) повышать авторитет последних как единых органов территориального управления хозяйствами, предприятиями и организациями агропромышленного комплекса района. Кроме того, улучшить систему подбора кадров в аппарат РАПО (комбината) сочли целесообразным 41% опрошенных; совершенствовать стиль и методы работы РАПО (комбината), приведение их в соответствие с новыми задачами и современными требованиями к управленческой деятельности – 39%; обеспечить овладение руководителями и специалистами аппарата РАПО (комбината) необходимыми знаниями работы в новых условиях – 35%; предоставить на деле возможность специалистам РАПО (комбината) больше внимания уделять перспективным вопросам развития территориального АПК – 35%.³⁰³

Следующий вопрос экспертам был сформулирован следующим образом: Если в полной мере право самостоятельности планирования не реализуется, то, что этому препятствует? По мнению опрошенных, такими препятствиями являлись: доведение до хозяйств сверху партийными, советскими, хозяйственными органами чрезмерного количества обязательных к

³⁰³ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1478. Л. 7.

использованию постановлений, решений, распоряжений, планов, мероприятий и других документов, фактически лишаящих хозяйства самостоятельности (на это указали 57% опрошенных); давление вышестоящих органов управления (55%); устоявшаяся за многие годы психология работников плановых органов все доводить сверху (55%); несовершенство нормативных методов планирования (34%); отсутствие закона о планировании (29%); недостаточная квалификация руководителей и специалистов хозяйств (9%); недостаточный уровень развития трудовых коллективов хозяйств (4%).³⁰⁴

Характеризуя систему подготовки кадрового состава, почти 90% опрошенных, считали, что необходимо изменить существующую систему переподготовки и повышения квалификации кадров, причем около половины считают, что эти изменения должны носить существенный характер.³⁰⁵

Оценивая итоги своего исследования, авторы исследования, справедливо указывали на несовершенство системы управления агропромышленным комплексом. Результаты опроса отразили те же проблемы, которые были актуальны в начале реализации Продовольственной программы. Хозяйства не могли решать самостоятельно повседневные вопросы своей деятельности, сохранялась мелочная опека со стороны руководящих органов, система переподготовки кадров требовала совершенствования, требовалась децентрализация управления агропромышленным производством.

Процесс децентрализации управления агропромышленным комплексом берет свое начало после июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС, на котором решались вопросы о коренной перестройке управления экономикой.

В юбилейном докладе генерального секретаря КПСС М.С.Горбачева «Октябрь и перестройка: революция продолжается» говорится о перестройке как о периоде избавления от застойности и консерватизма, избавления от ограниченных, изживших себя методов работы. Такая перестройка должна была обеспечить переход от чрезмерно централизованной, командной системы

³⁰⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1478. Л. 11-12.

³⁰⁵ Там же. Л. 16.

управления к новой демократической системе, основанной на экономических методах (хозрасчет, самофинансирования и аренда) и самоуправлении.

В свете этих решений, руководство Госагропрома поставило задачу упразднить семь самостоятельных структурных подразделений, 12 отделов и 28 секторов в своем центральном аппарате, а также в течение 1987 года завершить процесс преобразования РАПО из административно-управленческого органа в производственно-хозяйственное формирование, которое осуществляет свою деятельность на демократических началах и принципе полного хозрасчета³⁰⁶.

Ежегодные изменения в структуре управления агропромышленным комплексом и, соответственно, системе внутриведомственной подчиненности организаций производственного уровня не могли не сказаться на эффективности деятельности всей отрасли. На различных съездах, собраниях и конференциях неоднократно обсуждалась проблема неэффективности постоянных корректировок существующей системы управления.

В своем выступлении на Четвертом Всесоюзном съезде колхозников, состоявшемся в 23 марта 1988 года М.С. Горбачев высказал идею новой перестройки системы агропромышленного производства, в результате которой структура агропромышленного комплекса должна представлять из себя как «как единый многоступенчатый кооператив, начиная от семейного, мелкогруппового, звеньевого, бригадного, арендного, подрядного коллектива – через колхоз и совхоз, как кооператив первичных кооперативов, - через районное объединение, агрофирму и агрокомбинат – с выходом на областные агропромышленные объединения»³⁰⁷.

На съезде также прозвучали и отрицательные отклики с мест на слишком частые изменения в системе управления агропроизводством. Председатель колхоза имени Ленина Люберецкого района Московской области И.Н. Якушин выразил свое мнение следующим образом: «...Судите сами, только за этот период (11 лет – авт.) колхозу пять раз меняли хозяйственную подчиненность. Это

³⁰⁶ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 62.

³⁰⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 837. Л. 66а.

постоянно лихорадило коллектив и мешало его стабильности, порождало неуверенность, так как это нарушало специализацию, структуру управления хозяйством»³⁰⁸.

Не уменьшалось и количество документов, в различных предприятиях и организациях агропромышленного комплекса. Так по данным Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР за июнь-ноябрь 1988 года было подготовлено 12,3 тысячи документов. При этом качество обработки документации оставляло желать лучшего: из 2211 документов, взятых под контроль, 165 исполнено с нарушением сроков, в 315 случаях был продлен срок исполнения.³⁰⁹

В декабре 1987 года в Подольском районе по инициативе Московской областной конторы «Агропробанка» и агрофирмы «Щапово» был создан консорциум, в состав которого вошли 16 различных предприятий и организаций г. Москвы и района³¹⁰. Согласно примерному положению³¹¹, агроконсорциум «Щапово» являлся формой добровольного объединения его участников, создавался с целью ускоренного формирования многоотраслевой структуры высокоэффективного производства, хранения, переработки и реализации сельскохозяйственной и другой продукции на базе опытного хозяйства «Щапово», а также постоянного технического перевооружения имеющегося производственного потенциала и обновления социально-культурной инфраструктуры.

Высшим органом управления³¹² агроконсорциума являлся Совет, в состав которого входят руководители организаций – участников. Текущая деятельность осуществляется через аппарат управления, который возглавлял директор-распорядитель и его заместители, которые избираются и утверждаются Советом агроконсорциума.

Также распоряжением Совета Министров РСФСР от 27 июня 1988 года было поддержано предложение комбинатов «Кубань» «Раменское» и объединение

³⁰⁸ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 3001. Л. 34.

³⁰⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-8600. Оп. 1. Д. 5. Л. 119.

³¹⁰ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1845. Л. 1.

³¹¹ Там же. Л. 25-32.

³¹² Приложение 6. Схема организационной структуры агрофирмы «Щапово».

«Ставропольское» о создании Агроконсорциума. Предварительную готовность вступить в консорциум выразили более 30 комбинатов и объединений Российской Федерации (около четверти от общего числа). Согласно разработанному Проекту положения об Агроконсорциуме, комбинаты и объединения входят в него на демократических кооперативных началах, сохраняя полную юридическую и хозяйственную самостоятельность. К задачам нового объединения должны были относиться координация производственной и коммерческой деятельности, изучение и внедрение в производство достижений современной науки, техники, технологии, передового опыта, создание совместных предприятий, взаимодействие с целью расширения торговли продовольственной продукцией в Москве и других промышленных центрах.³¹³

По данным на 1989 год было создано 28 консорциумов, и в отношении 10 велась подготовительная работа по созданию. Широкое распространение агроконсорциумы получили в Истринском, Клинском, Мытищинском, Наро-Фоминском и Щелковском районах.³¹⁴

Однако создание таких новых организационных форм некоторые организации и предприятия использовали только исключительно в собственных внутри- и межкорпоративных интересах. Так, четыре организации (подмосковный совхоз «Новый мир», областное управление Агропромбанка, объединение «Агрострой» и трест «Гидромонтаж») решили под эгидой создания Агроконсорциума учредить на паевых началах откормочный комплекс на 5 тыс. голов крупного рогатого скота. Однако более детальное изучение данного процесса показывает, что, во-первых, здесь проявляется монополия на строительные фонды, во-вторых, комплекс должен был стать фактическим монополистом концентрированных кормов в Наро-Фоминском районе. При этом совхоз «Новый мир» - низкорентабельное предприятие, которое имело на тот момент несколько миллионов долга, в связи с этим понятно, что вне консорциума

³¹³ Улюкаев А. Можно ли хозяйствовать без ведомств? //Коммунист. 1988. №16. С. 38.

³¹⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 120.

он не смог бы получить средства и начать строительство³¹⁵. Таким образом, создание агроконсорциумов, без надлежащего контроля со стороны органов управления, могло привести к новой форме иждивенчества низкорентабельных и убыточных хозяйств, что, в свою очередь, противоречило новому направлению в развитии всего агропромышленного комплекса страны.

О необходимости изменения системы управления в агропромышленном производстве в своем выступлении на июльском (1988 г.) Пленуме ЦК КПСС говорил М.С. Горбачев: «Раз уж мы признали, что нынешняя система управления АПК особого эффекта не дала и изживает себя, то не стоит за нее держаться. Нам надо широко переходить к добровольному созданию колхозами и совхозами совместных органов управления вместо РАПО, к кооперативным формам производственно-технического и экономического обслуживания хозяйств. Причем эти принципы стоит распространить и на более высокие уровни управления АПК»³¹⁶.

С точки зрения одного из ведущих экономистов-аграрников, академика В.А.Тихонова, Госагропром должен выступать в качестве силы, которая стимулирует то или иное направление технологического процесса: функции командного управления должны быть отвергнуты, а функции штабного руководства – преобладать. Для такого изменения, по мнению, Тихонова, необходимо преобразование самого аппарата управления. Вместо 5 тыс. работников Госагропрома с функциями консультативного руководства могут справиться и 700 специалистов экстра-класса³¹⁷.

Тем не менее, на XIX Всесоюзной партийной конференции делегаты отмечали сохранение громадного управленческого аппарата. Госагропром и другие ведомства препятствовали включению своих предприятий и организаций в состав создаваемых интегрированных формирований, чем сдерживали развитие новых прогрессивных форм организации производства, труда и управления.

³¹⁵ Улюкаев А. Можно ли хозяйствовать без ведомств? //Коммунист. 1988. №16. С. 40.

³¹⁶ Цит. по: Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 60.

³¹⁷ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 61.

Одновременно действовали старые и новые подходы: хозрасчет, самофинансирование, аренда сосуществовали со старой системой закупочных цен и надбавок, с централизованными методами распределения материальных ресурсов³¹⁸.

Характеризуя состояние АПК к 1988 году, А.А. Никонов констатирует: «основной недостаток современного механизма управления агропромышленным комплексом состоит в том, что он не направлен на максимизацию конечного продукта и конечного экономического эффекта, а ориентирован только на промежуточные производственные задачи в рамках каждой отрасли»³¹⁹. В системе управления Никонов выделяет три основных уровня и характеризует их функции и полномочия. Первый – сельхозпредприятие, а также предприятия пищевой промышленности, транспорта, торговли, агропромышленные предприятия. На этом уровне должны приниматься все основные решения оперативного характера и решаться вопросы технологии и организации производства вплоть до выхода конечной продукции или оказания услуг. Второй уровень представлен агропромышленными объединениями, соответствующими фирмами в промышленности. На этом уровне осуществляется единая технологическая политика внутри объединения и решаются все организационные, экономические, технологические вопросы, включая выпуск конечной продукции. Третий уровень управления – это министерства и ведомства, которые призваны осуществлять государственную экономическую, техническую и технологическую политику отрасли без вмешательства в текущую оперативную деятельность объединений и предприятий и без бюрократической опеки над ними³²⁰.

В более поздних работах А.А. Никонов становится все более критичнее и жестче в оценках. В статье «Региональные проблемы АПК (точная дата не известна), автор критикует сторонников сворачивания реформ, в связи с падением уровня экономики: «...то, что сейчас во многом стало хуже, вовсе не значит, что

³¹⁸ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 65-66.

³¹⁹ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 233. Л. 96–97.

³²⁰ Там же. Л. 100–101.

надо возвращаться к плохому. Ведь наша экономика была архизатратной и дефицитной... необходимость глубоких реформ безальтернативна»³²¹. Статью завершает достаточно интересная аллегория, несомненно, относящаяся к сфере управления и в частности управления сельским хозяйством: «Очень хочется, чтобы были в нашем доме настоящие кошки и ловили они настоящих мышей, так безжалостно испоганивающих нашу жизнь. Ловили мышей на всех этажах нашего дома, и в центре и в регионах, и в разбухших властных структурах и в питающих людей магазинах. И чтобы люди могли спокойно спать и плодотворно работать»³²².

Противоречивый характер существующей системы управления АПК, усугублявшийся многочисленными скороспелыми реорганизациями, накладывал отпечаток и на процесс нормативно-правового регулирования этой сферы. Так, в развитие решений Пленума ЦК КПСС 19 сентября 1988 года Совет Министров РСФСР принял Постановление №390 «О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР»³²³. Постановлением было предусмотрено ввести в действие в 1988 году генеральную схему управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Схема предусматривала очередные коррективы в управлении агропромышленным комплексом на различных уровнях, с одной стороны – расширение хозяйственной самостоятельности колхозов, совхозов, промышленных, торговых и других предприятий, развитие на демократической основе прогрессивных организационно-хозяйственных формирований (кооперативов, агропромышленных комбинатов, объединений, агрофирм и т.д.), с другой – концентрацию и централизацию производства. На районном уровне РАПО подлежали упразднению с передачей их функций районным союзам (объединениям) кооперативов, агропромышленным

³²¹ РГАЭ. Ф. 785. Оп. 1. Д. 52. Л. 4.

³²² Там же. Л. 14.

³²³ О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).

комбинатам и объединениям, агрофирмам; развитие кооперации и создание межхозяйственных предприятий (объединений)³²⁴. Наконец, на республиканском (АССР), краевом и областном уровнях намечалось дальнейшее совершенствование структуры управления госагропромов автономных республик, упразднение лишних структурных подразделений, сокращение расходов на содержание управленческого аппарата, а также устранение параллелизма и дублирования. Помимо этого, в производственной сфере агропрома создавались союзы (объединения) кооперативов, производственные объединения по производству и переработке продукции сельского хозяйства, а также обслуживанию данных предприятий и организаций. Новая структура управления должна была выстраиваться преимущественно по функциональному принципу³²⁵, что позволило бы исключить узкоотраслевой подход к решению проблем агропромышленного комплекса³²⁶. Тот же принцип был положен в основу утверждённых правительственным постановлением структур центрального аппарата Госагропрома РСФСР³²⁷ и центрального аппарата Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР³²⁸.

В связи с ликвидацией лишних структурных звеньев управления, численность работников аппарата управления предполагалось сократить в организациях Госагропрома РСФСР на 33% и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР – на 29%³²⁹.

Результаты этой реорганизации находят свое отражение в протоколе заседания Комитета народного контроля Госагропрома СССР за 1988 год, в котором отмечено, что из-за недостаточного взаимодействия между подотделом заготовок, поставок, торговли и хранения плодоовощной продукции и картофеля

³²⁴ О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).

³²⁵ Там же

³²⁶ Приложение 7. Организационная структура агропромышленного комплекса Российской Федерации.

³²⁷ Приложение 8. Структура центрального аппарата Госагропрома РСФСР и основные организации при комитете.

³²⁸ Приложение 9. Структура центрального аппарата Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР и основные организации при комитете.

³²⁹ О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).

Госагропрома СССР и госагропромами союзных республик, осуществляющими поставку плодоовощей и картофеля в Москву и Ленинград как в 1987, так и в 1988 годах не выдерживались согласованные графики завоза этой продукции, низким оставалось ее качество, нарушался ассортимент заказов, неудовлетворительно осуществлялся переход на приемку продукции непосредственно в хозяйствах Московской области.³³⁰

1 сентября 1988 года при Орехово-Зуевском районном агропромышленном объединении в целях улучшения снабжения населения плодоовощной продукцией в свежем и переработанном виде был создан Орехово-Зуевский Агроторг³³¹. Однако даже в рамках создания этой организации Агроторгу передано 8 магазинов, вместо предусмотренных 10, а также частично плодоовощной комбинат, без участка железнодорожной ветки, в связи с чем Агроторг не имел возможности приема и хранения сельхозпродукции в нужном ассортименте и количестве.

С конца 1988 года начинается активная работа по подготовке новых преобразований в сфере агропромышленного производства. Об этом свидетельствуют множество совещаний и встреч, проводимых в стране. Так, 2 ноября 1988 года состоялось совещание в ЦК КПСС с руководителями центральных органов, министерств и ведомств, на котором с докладом «Агропромышленному комплексу – приоритетное развитие» выступил Генеральный секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев. Начал он свое вступительное слово с уже привычной критики предыдущей политики партии в рамках решения хозяйственных проблем: «Сейчас центр тяжести нужно переносить на выполнение принятых решений. Иначе мы окажемся в положении, в котором не раз и раньше оказывались. Если по решениям судить, то их всегда хватало, может быть, даже излишек был. А вот работы по их реализации не хватало»³³². 14 и 15 ноября 1988 года М.С. Горбачев выступил на совещании первых секретарей ЦК

³³⁰ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1 Д. 3842. Л. 20, 21.

³³¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1846. Л. 21.

³³² Горбачев М. С. Избранные речи и статьи. Т. 7. М.: Политиздат, 1990. С. 89.

Компартии союзных республик, крайкомов и обкомов партии по актуальным вопросам аграрной политики КПСС на современном этапе в г. Орле.

13 января 1989 года на совещании в ЦК КПСС М.С. Горбачев выступил с докладом «Совершенствовать управление агропромышленным комплексом». Совещание являлось подготовительным мероприятием перед проведением мартовского Пленума ЦК КПСС. На совещании, в который раз, поднималась проблема чрезмерной опеки государственных органов над хозяйственной деятельностью организаций и предприятий, озвучивались предложения о ликвидации лишних звеньев управления, которые мешают текущей деятельности организаций и предприятий агропромышленного комплекса на местах³³³.

В условиях подготовки очередного реформирования системы управления агропромышленного комплекса, появляются различные предложения по совершенствованию структуры управления на местах. В соответствии с постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 17 сентября 1986 года «О совершенствовании организации заработной платы и введении новых тарифных ставок и должностных окладов работников производственных отраслей народного хозяйства», предусматривавшем новый порядок формирования штатной численности на основе установленных нормативов труда, расширялись возможности совершенствования структур управления за счет совмещения должностей и увеличения объемов работ, выполняемых одним работником³³⁴. В процессе реализации данного постановления в перспективе должны были получить распространение сельхозпредприятия, полностью перешедшие на арендный подряд. В таких условиях согласно поступающим в адрес МК КПСС предложениям принципиально должна была измениться организационно-управленческая структура хозяйства. Одной из ее форм должен был стать кооперативный союз³³⁵.

³³³ Горбачев М. С. Избранные речи и статьи. Т. 7. М.: Политиздат, 1990. С. 279.

³³⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 2.

³³⁵ Приложение 10. Принципиальная модель сельхозпредприятия (средних и крупных размеров) кооперативного типа.

Основной смысл новой структуры управления состоял в том, что основной производственной структурной единицей хозяйства становится арендно-подрядный коллектив, семья, отдельный арендатор. Они функционируют на правах самостоятельных хозрасчетных формирований и организуют свою работу на принципах самокупаемости и самоуправления. Арендаторы самостоятельно решают все вопросы организации производства, включая режим трудовой и технологической дисциплины, труда и отдыха, распределения коллективного заработка и т.д. В небольших по размеру хозяйствах арендно-подрядные коллективы выходят непосредственно на общехозяйственный уровень. В средних и крупных хозяйствах арендаторы и арендные коллективы могут объединяться в растениеводческий, животноводческий, территориальный, ремонтно-технический, транспортный, строительный, культурно-бытовой и другие виды кооперативов. Внутрихозяйственные кооперативы осуществляют свою деятельность на основе хозрасчета и самоуправления с широкими правами вплоть до юридической самостоятельности, наделения печатью, открытия расчетного счета в районной конторе агропромбанка или финансово-расчетном центре предприятия. При этом исключается вмешательство в деятельность арендаторов и их кооперативов любых организаций, руководящих органов, кроме случаев, связанных с нарушением договорных обязательств и действующего законодательства. Высшим органом внутрихозяйственного кооператива является общее собрание арендаторов, которое принимает решения по наиболее важным вопросам деятельности кооператива: выборы правления и председателя кооператива, утверждение их полномочий, принятие условий договора, реализация продукции, распределение материально-технических средств, формирование и использование централизованных фондов. Высшим органом управления в сельхозпредприятии является собрание уполномоченных представителей внутрихозяйственных кооперативов, которое избирает правление, председателя и обособленный аппарат (администрацию). В основе формирования обособленного аппарата хозяйства должно быть положено перераспределение функций управления по вертикали имея ввиду, что на общехозяйственном уровне остаются перспективные вопросы

– обоснование структуры производства и координация экономических отношений (внутренних и внешних), развитие соцкультбыта, контроль за использованием земельных ресурсов и экологией, подготовка кадров, управление научно-техническим прогрессом, контроль за выполнением договорных обязательств.³³⁶ Кроме того в рассматриваемом документе содержались предложения по примерной схеме организационной структуре управления агропромышленного комбината³³⁷ и структуры районного производственного агропромышленного объединения³³⁸.

Согласно данным предложениям, общим условием формирования системы управления для всех районов является соблюдение демократических принципов, усиление самостоятельности и соблюдение приоритетности колхозов, совхозов, других предприятий АПК. Вопрос о том, какую избрать форму управления агропромышленным комплексом района – форму комбината, АПО, РАПО, союза кооперативов или иную, должен был решать совет руководителей предприятий, которые выражали волю своих трудовых коллективов.

В 1988 году в Московской области имелось 65 специализированных организаций и предприятий, которые не вошли в состав РАПО, АПО, комбинатов, т.е. являлись структурами областного подчинения. Кроме того, имелось около 60 совхозов так называемого двойного подчинения, когда с одной стороны, они входят в состав РАПО, а с другой непосредственно были подчинены различным институтам, ведомствам областного, республиканского, союзного уровней.³³⁹

Также, в адрес отдела сельского хозяйства и пищевой промышленности Московского областного комитета КПСС поступило Предложение Всесоюзного научно-исследовательского института экономики, труда и управления сельским хозяйством (ВНИЭТУСХ) по организации управления агропромышленным комплексом Московской области. К 1988 году аппарат Мособлагропрома так и не избавился от присущих ему недостатков, с момента его образования: сохранялась

³³⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 3,5.

³³⁷ Приложение 11. Примерная схема организационной структуры управления агропромышленного комбината.

³³⁸ Приложение 12. Примерная схема организационной структуры районного производственного агропромышленного объединения.

³³⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 13.

громоздкость и сложность структуры (включал в себя 126 подразделений, с общей численностью работников более 700 человек); не преодолена ведомственная разобщенность в управлении, сохранилось стремление поднять на областной уровень максимальное количество функций, в том числе таких, которые должны были выполняться и завершаться в предприятиях и районах; наличие подразделений, не связанных с управлением процесса производства (агрехимобслуживание, техобслуживание, производство и приготовление кормов, общие вопросы земледелия и животноводства)³⁴⁰.

Согласно Предложению ВНИЭТУСХ требовалось не совершенствование и уточнение функций аппарата управления, а создание его заново, на новых принципах, с иными функциями. В основу новой структуры предлагалось принять следующие принципы: формирование органов управления должно осуществляться демократическим путем «снизу вверх»; вопросы организации производства, технологии, переработки продукции и др. должны решаться в предприятиях и районах; вышестоящая система должна сочетать выполнение общеуправленческих координационных функций с оказанием нижестоящим звеньям конкретных хозрасчетных услуг; в целях ликвидации ведомственного административного давления отраслевых и других специализированных систем областного уровня из их ведения должна быть изъята функция распределения материально-технических средств, поступающих в централизованном порядке, особенно дефицитных (функцию материально-технического обеспечения на областном уровне и выше целесообразно обособить в хозрасчетную систему, независимую от ведомств)³⁴¹.

В соответствии с этими принципами основным звеном отраслевого управления облагропрома должны были стать специализированные производственные системы, которые могли иметь различные формы: производственных, производственно-научных, научно-производственных систем, кооперативов, союзов кооперативов, государственных, государственно-

³⁴⁰ ЦАОПИМ. Ф. П.-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 16-17.

³⁴¹ Там же. Л. 17.

кооперативных объединений и других. Структура управления производством в Мособлагропроме формировалась бы по функционально-отраслевому принципу (а не по территориально-отраслевому как ранее). Новая схема управления (которая близка к сложившейся в данный период отраслевой структуре облагропрома) представлена в приложении 13³⁴².

Основной смысл предлагаемых изменений состоял в том, что административно-управленческие отделы и подотделы должны быть упразднены. Если функции этих подразделений необходимы для управления производством, то они должны быть переданы в хозрасчетные производственные системы. Если же функции исчерпываются на районном уровне или их исполнение не обусловлено производственной необходимостью, то такие подразделения в новую схему не включались.

Предлагаемый вариант охватывал 8 отраслевых формирований агропромышленного производства. Основное звено каждого из них составляли хозрасчетные производственные системы, объединения, кооперативы или союзы кооперативов. В состав каждого формирования входят также соответствующие специализированные предприятия, организации, лаборатории, инспекции, являющиеся хозрасчетными или состоящими на бюджете.

Четыре отраслевых формирования – по растениеводству, по животноводству, по механизации и электрификации, по подготовке кадров кроме основных хозрасчетных структур – имеют небольшой административный аппарат, входящий в состав центрального аппарата облагропрома. Он включает государственные службы – по землеустройству и охране окружающей среды, по ветеринарии, гостехнадзору, а также небольшие группы специалистов-консультантов при заместителях председателя облагропрома для решения возникающих вопросов по координации деятельности хозрасчетных предприятий отрасли. Четыре остальных отраслевых формирования – по промышленной переработке сельхозпродукции, по строительству, по материально-техническому

³⁴² Приложение 13. Организационная структура управления Московского областного агропромышленного комитета «Мособлагропром» (проект ВНИЭТУСХ).

обеспечению, по научному обеспечению – проектируются как полностью хозрасчетные.³⁴³

В условиях функционирования хозрасчетных производственных систем на центральный аппарат областного агропрома возлагались лишь функции общего руководства АПК: разработка экономических нормативов, размещение Госзаказа, обеспечение поставок в республиканский и союзный фонды, баланс продовольствия в области, координация, размещение, специализация производства, управление государственными инспекциями и службами областного уровня, управление кадрами, трудовыми, земельными и другими ресурсами, социально-экономическим развитием региона. Для этого требовался немногочисленный аппарат, приблизительно, 70-75 чел., не включая госинспекций. Вся оперативка, необходимая на областном уровне, уходила в хозрасчетные объединения. Общее руководство осуществляли председатель областного агропромышленного комитета и два его первых заместителя.³⁴⁴

К сожалению, в деле не указана дальнейшая судьба данного предложения. Но стоит справедливо отметить, что данные предложения носили конструктивный характер, и их реализация могла оказать позитивное влияние на дальнейшее развитие агропромышленного комплекса Московской области в целом.

Направление дальнейшего совершенствования системы управления агропромышленным комплексом было обозначено в постановлении Пленума ЦК КПСС от 16 марта 1989 года «Об аграрной политике КПСС в современных условиях», определявшем основной задачей изменение экономических отношений в сельском хозяйстве на принципах хозяйственного расчета и самофинансирования. Предлагалось, в частности, радикально перестроить систему управления агропромышленным комплексом на союзном уровне, исключив командно-административные методы руководства и вмешательства

³⁴³ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 21-23.

³⁴⁴ Там же. Л. 28.

сверху в хозяйственную деятельность, а также осуществить демократизацию производственных отношений и ввести самоуправление³⁴⁵.

В Постановлении Совета Министров СССР, принятом вскоре после пленума, была сформулирована задача: преобразовать РАПО из органов государственного управления в хозяйственный формирования, широко распространять новые организационные формы хозяйственной интеграции и кооперирования – агропромышленные объединения, агрокомбинаты, агрофирмы, производственные объединения, ассоциации и другие формирования, создаваемые на добровольной основе³⁴⁶.

Первыми таким высокоэффективными хозяйствами стали, созданные еще в мае 1986 года агрокомбинаты «Раменский» и «Каширский» в Московской области³⁴⁷, в соответствии с решением Совета Министров от 21 февраля 1986 года³⁴⁸. Основной целью создания указанных комбинатов было обеспечение потребностей г. Москвы и промышленных центров Московской области высококачественными продуктами питания в расфасованном и упакованном виде путем переработки продукции в местах ее производства на базе современных безотходных технологий.³⁴⁹

19 мая 1986 года было утверждено Положение об агропромышленных комбинатах «Раменский» и «Каширский» Госагропрома РСФСР³⁵⁰. В соответствии с Положением основными задачами комбината являлись осуществление производства, заготовок, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции; повышение эффективности производства сельскохозяйственной продукции; обеспечение развития всех отраслей

³⁴⁵ РГАНИ. Ф. 2. Оп. 5. Д. 214. Л. 7.

³⁴⁶ Серогодский Н. А. Реформирование системы управления в АПК в 1980-е гг. и ее результаты // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского ; отв. ред. Е. Н. Швейковская. М. ; Брянск ; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. С. 560.

³⁴⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 19-25.

³⁴⁸ ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 745. Л. 20.

³⁴⁹ Там же. Л. 6.

³⁵⁰ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 39-53.

комбината; обеспечение выполнения планов производства и поставок продукции.³⁵¹

Высшим органом управления комбината являлся Совет, в состав которого входили генеральный директор комбината – Председатель Совета, его заместители, руководители предприятий и организаций, входящих в состав комбината, представители трудовых коллективов. Для решения оперативных вопросов деятельности комбината в период между заседаниями Совета создавался Президиум Совета комбината, а для руководства повседневной деятельностью комбината создавался обособленный аппарат управления, который возглавлялся генеральным директором комбината. Генеральный директор в свою очередь назначался и освобождался от должности Советом Министров РСФСР.³⁵²

Возглавлял агропромышленный комбинат «Раменский» бывший руководитель управления сельского хозяйства Московской области Константин Викторович Куницкий. В агрокомбинат вошли 13 совхозов, 3 колхоза, птицефабрика, молочный комбинат, мясоперерабатывающий завод, птицекомбинат, ремонтно-технические предприятия, строительные организации и торговые предприятия с базами хранения – всего 53 предприятия и организации с 20 тыс. работников³⁵³.

Комбинат «Каширский» создавался на базе хозяйств и предприятий Каширского района. В районе производством сельскохозяйственной продукции занимались 9 совхозов, 2 птицефабрики, из перерабатывающих предприятий работали хлебокомбинат, мукомольных, 2 спиртзавода и комбикормовый завод.³⁵⁴ Возглавлял агропромышленный комбинат Никифоров Г.Н.³⁵⁵

В июне 1986 года было принято решение о создании агропромышленного комбината «Москва»³⁵⁶. Руководителем, которого стал Рычин Е.С.³⁵⁷ В состав

³⁵¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 40об.

³⁵² Там же. Л. 40об-42.

³⁵³ Никонов А. А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII–XX вв.). М., 1995. С. 399.

³⁵⁴ ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 745. Л. 8.

³⁵⁵ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 5.

³⁵⁶ Там же. Л. 1.

³⁵⁷ Там же. Л. 5.

комбината вошли 24 предприятия и организации, в том числе 7 совхозов, 2 колхоза, Томилинское производственное птицеводческое объединение. Комбинат специализировался на производстве овощей картофеля, молока, мяса и птиц. Количество работающих в комбинате составило 18,9 тыс. человек.³⁵⁸ В приложении 14³⁵⁹ представлена схема обособленного аппарата управления АПК «Москва» как типичная схема управления агрокомбинатами того периода.

В связи с созданием агропромышленного комбината «Москва» было упразднено Люберецкое районное агропромышленное объединение и ликвидировано Московское производственное объединение тепличного хозяйства «Весна».³⁶⁰

В апреле 1987 года был организован агропромышленный комбинат «Дмитровский», который специализировался на производстве овощей, молока, картофеля. В его состав вошло 36 предприятий, из них 17 – сельскохозяйственных, 3 – перерабатывающих, 3 – строительных, 2 – заготовительных, 11 – обслуживающих и прочих. Количество работающих в комбинате составило 10,7 тыс. человек.³⁶¹ В связи с созданием агропромышленного комбината «Дмитровский» было ликвидировано Дмитровское РАПО.³⁶²

Всего по состоянию на 1 апреля 1990 года было образовано 196 агропромышленных комбинатов, 195 агропромышленных объединений, 107 агрофирм, 323 производственных, 575 научно-производственных и 18 агропромышленных систем, 173 научно-производственных объединения.³⁶³

В рамках таких новых форм хозяйствования планировалось решать комплексно все проблемы, связанные с производством, заготовками переработкой и реализацией сельскохозяйственной продукции и готовых продовольственных товаров.

³⁵⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 100.

³⁵⁹ Приложение 14. Схема обособленного аппарата управления АПК «Москва».

³⁶⁰ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 80, 95.

³⁶¹ Там же. Л. 67.

³⁶² Там же. Д. 1478. Л. 89.

³⁶³ Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М.: Агропромиздат, 1990. С. 69.

Агропромышленные комбинаты представляли собой крупные интегрированные формирования, которые создавались, как правило, вблизи городов, промышленных центров и курортных зон с целью обеспечения их высококачественным продовольствием. Свою деятельность агрокомбинаты строили как единые производственно-хозяйственные комплексы в соответствии с Типовым положением и другими нормативными документами. В состав агрокомбинатов входят колхозы, совхозы, предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции, ее хранению, упаковке и реализации, а также предприятия и организации по обслуживанию агропромышленного производства, в том числе строительные.³⁶⁴

Особый интерес представляет организация управления в агрокомбинате «Наро-Фоминский» Наро-Фоминского района Московской области, созданные в апреле 1987 года.³⁶⁵ В нем в отличие от других агрокомбинатов вообще не было обособленного аппарата управления. Совет агрокомбината в количестве 51 человека и его президиум – 11 человек решают принципиальные вопросы функционирования и развития комбината, а текущие рассматривает и решает аппарат головного предприятия, который является совхоз-комбинат имени 50-летия СССР. Директор головного предприятия одновременно выполняет функции генерального директора агрокомбината. Такая структура позволила значительно повысить хозяйственную самостоятельность предприятий, сократить аппарат РАПО (56 человек). Уменьшить почти на 300 человек численность аппарата управления на предприятиях агрокомбината.³⁶⁶ Агрокомбинат специализировался на производстве мяса, молока и картофеля. Количество организаций, вошедших в состав комбината, составило всего 26, из них сельскохозяйственных – 12, перерабатывающих – 3, строительных – 1, обслуживающие и прочие – 12. Число

³⁶⁴ Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М. : Агропромиздат, 1990. С. 69.

³⁶⁵ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1478. Л. 119.

³⁶⁶ Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М. : Агропромиздат, 1990. С. 202, 203.

работающих – 9,3 тыс. человек.³⁶⁷ В связи с созданием агропромышленного комбината было упразднено Наро-Фоминское РАПО³⁶⁸.

Однако у агропромышленных комбинатов в процессе их работы возникали определенные трудности, которые были связаны в основном с несовершенством системы управления отраслью в целом. Так, например центральные и областные органы управления, пользуясь старыми инструкциями и положениями, сковывали инициативу руководителей агрокомбинатов, комбинатам не выделялись необходимые стройматериалы, машины и оборудование.³⁶⁹

Образование агропромышленных комбинатов, при всей их положительной роли, не разрешило многих организационных и экономических проблем, связанных с управлением агропромышленным комплексом. Как показал анализ, все агрокомбинаты в области имели громоздкий административно-управленческий аппарат. Агрокомбинат, монополизировав многие функции на уровне района, представляет собой более жесткую организационную структуру, с точки зрения расширения самостоятельности хозяйств. Это проявлялось в противоречии интересов АПК и первичного звена, которое стремится к реализации полной самостоятельности в использовании финансовых, материальных и других ресурсов, что особенно ярко выражалось во взаимоотношениях с колхозами.³⁷⁰

Исполком Мособлсовета отмечал, что агропромышленные комбинаты «Каширский», «Москва» и «Раменский» не обеспечили полного решения задач по увеличению производства и улучшению снабжения населения области плодоовощной продукцией. В 1987 году агропромышленным комбинатом «Каширский» план производства овощей выполнен на 82%, плодов и ягод – на 20,4%... Агропромышленным комбинатом «Раменский» произведено овощей на 78% по плану... АПК «Москва» при общем выполнении плана производства и

³⁶⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1478. Л. 119.

³⁶⁸ Там же. Л. 89.

³⁶⁹ Там же. Д. 1177. Л. 3.

³⁷⁰ Малютин Т. Н. Совершенствование управления областным агропромышленным комплексом (на примере Московской области) : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 1988. С. 13.

поставок недопоставил потребителям более 600 тонн овощной продукции шести наименований.³⁷¹

Агропромышленные объединения, как и агрокомбинаты, образовывались в масштабе района. Отличие агропромышленных объединений от агрокомбинатов заключалось в том, что управление, внутренняя структура и вся деятельность строились на более демократической основе, при активном участии всех работников объединения в решении производственных, социальных и кадровых вопросов.³⁷²

Агрофирмы – это агропромышленные предприятия (объединения нескольких предприятий) с развитой базой производства продукции, ее переработки и реализации. Агрофирмы создавались, как правило, на базе одного колхоза, совхоза, имеющего высокий уровень развития производства, а также структурные подразделения по переработке, хранению и реализации сельскохозяйственной продукции, подсобные производства и промыслы. Действует агрофирма как единые производственно-хозяйственный комплекс.³⁷³

Анализ работы различных интегрированных формирований показал, что они действительно стали органами управления АПК как единым целым, гораздо эффективнее, чем РАПО, решали межотраслевые задачи, смогли создать целостный механизм хозяйствования.³⁷⁴

Широкое распространение получили во второй половине 80-х годов производственные и научно-производственные системы (НПС). Они должны были обеспечивать внедрение достижений научно-технического прогресса, передовых технологий путем прямой кооперации на взаимовыгодной основе. Такие системы должны были представлять сформированную на добровольной основе группу предприятий и организаций, осуществляющих совместную скоординированную деятельность по производству определенного вида продукции под организационным и технологическим руководством головного

³⁷¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1846. Л. 35.

³⁷² Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М: Агропромиздат, 1990. С. 74.

³⁷³ Там же. С. 77, 78.

³⁷⁴ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 115.

предприятия. В различных районах страны такие системы были созданы по рапсу, пшенице, производству свинины и другим видам продукции.³⁷⁵

В Московской области только в 1988 году было создано 9 научно-производственных систем: «Рапс», «Кукуруза», «Бобы», «Кормовая свекла», «Овощи», «Ягоды», «Семена», «Производство семян картофеля», «Трансплантация эмбрионов»³⁷⁶.

Наибольшее число производственных (научно-производственных) систем было организовано в растениеводстве (более 600) и животноводстве (более 200).³⁷⁷

В стране начинается лавинообразный процесс создания агрокомбинатов и объединений. Так, в 1986 году в РСФСР было создано 13 комбинатов и объединений, в 1987 году их стало 43, а в 1988 – число комбинатов в республике достигло 78, а объединений – 47. А в целом по стране 121 и 66 соответственно³⁷⁸.

Всего по данным по состоянию на 1 января 1988 года в состав агропромышленного комплекса и агропромышленного комитета Московской области входило 1136 и 863 предприятия и организации, с количеством работающих в них 367,7 тыс. и 264, 5 тыс. человек соответственно. В том числе 32 районных агропромышленных объединения, 5 агропромышленных комбинатов и 1 агропромышленное объединение³⁷⁹.

В марте 1989 года почти в 2 тыс. районах страны вместо административно-управленческого аппарата РАПО демократическим путем были сформированы выборные органы, созданы кооперативные государственные союзы, которые просуществовали до начала 1992 года. В рамках данных преобразований республиканские Советы министров самостоятельно определяли

³⁷⁵ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М. : Агропромиздат., 1990. С. 115, 117.

³⁷⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1837. Л. 12.

³⁷⁷ Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М: Агропромиздат, 1990. С. 80.

³⁷⁸ Улюкаев А. Можно ли хозяйствовать без ведомств? //Коммунист. 1988. №16. С. 33.

³⁷⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1837. Л. 1.

организационную структуру государственного руководства и хозяйственного управления АПК на своем уровне³⁸⁰.

Вместо упраздняемого Госагропрома СССР в качестве постоянного органа правительства СССР создавалась Государственная комиссия Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам³⁸¹. Тем самым предполагалось расширить полномочия союзных республик в регулировании агропромышленного производства и передать им основные функции в этой сфере.

В части кадрового обеспечения Постановление намечало продолжить повышение квалификации работников АПК, а также формирование у руководителей нового мышления, способствующего претворению в жизнь новых идей³⁸².

Стоит отметить, что за 80-е гг., это была уже третья крупная реорганизация управления агропромышленным комплексом, которым последовательно управляли министерства и ведомства, Комиссия Совета Министров, Госагропром СССР и снова правительственная Комиссия³⁸³.

Принимаемые решения не срабатывали потому, что не был создан целостный, отвечающий радикально изменившимся условиям и потребностям общества. Ситуация осложнялась из-за того, что одновременно действовали старые и новые подходы. Так, хозрасчет, самофинансирование, аренда сосуществовали со старой системой закупочных цен и надбавок, с централизованными методами распределения материальных ресурсов.³⁸⁴

Характерны и письма с мест, поступающие в этот период в адрес редакций журналов. Так в журнале «Коммунист» за 1989 №14 содержится мнение одного из читателей, по поводу системы управления народным хозяйством: «беспомощные, провалившиеся старые методы управления упорно реанимируются... Причина в

³⁸⁰ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани: Изд. центр СГПИ, 2011. С. 64.

³⁸¹ Об аграрной политике КПСС в современных условиях. Постановление Пленума Центрального Комитета КПСС от 16 марта 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 91.

³⁸² Там же. С. 93.

³⁸³ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани: Изд. центр СГПИ, 2011. С.65.

³⁸⁴ Милосердов В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК. М.: Агропромиздат., 1990. С. 118.

том, что при нашей системе хозяйствования все чаще требуются чрезвычайные меры, а многие ведомства стараются привлечь для решения своих проблем так называемых шефов, перекидывая собственные обязанности и ответственность на плечи работников других специальностей и профессий. Никакими тут экономическими методами и не пахнет»³⁸⁵.

В другом письме, выдержка из которого опубликована в журнале №18 за 1989 год, автор справедливо критикует множественность принимаемых решений в сфере реорганизации системы управления народным хозяйством: «Сегодня принимается необдуманное решение, а через год-два проявляются его отрицательные последствия, и что тогда?...Задумаешься, если вспомнишь, что таких решений было множество...»³⁸⁶.

Несмотря на то, что руководство страны не раз декларировала в своих выступлениях и решения о желании сократить количество отчетной документации с мест, как видно из писем читателей ситуация нисколько не изменилась. Все предприятия и организации продолжали составлять огромное количество документации, на которую уходило достаточно большое количество рабочего времени. Так, по сообщениям с мест, на предприятиях на составление месячного отчета уходит 2-3 дня, квартального – 3-5 дней, полугодового – 4-6, годового – 7-14. Все это приводило к тому, что в начале года значительная часть управленческого аппарата была изолирована от текущей работы именно по причине составления различных отчетов. Читатели в своей письмо обращались к руководителям государственных органов с просьбой не только издания постановлений и распоряжений о сокращении отчетности, но и об их реализации на практике: «Если мы хотим добиться успеха в перестройке, то эту систему надо ломать. Тогда на всех уровнях значительно поубавится чиновников, требующих бесполезного бумаготворчества от других и самих занимающихся тем же»³⁸⁷.

Постановлением Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 года «Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе

³⁸⁵ Строки из писем // Коммунист. 1989. №4. С. 70.

³⁸⁶ Строки из писем // Коммунист. 1989. №18. С. 57.

³⁸⁷ Общественное мнение. Отчеты... Отчеты... // Коммунист. 1990. №2. С. 59.

коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного комплекса» определялись основные задачи Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам: совершенствование экономических отношений; регулирование взаимоотношений АПК с другими отраслями народного хозяйства, разработка различных государственных программ, а также организация работы и контроль за деятельностью общегосударственных служб (землеустроительной, ветеринарной и др.)³⁸⁸.

Данным постановлением было решено создать в автономных республиках, краях и областях соответствующие государственные службы по закупкам сельскохозяйственной продукции. Комплектация комиссий производилась за счет штатных работников различных органов управления агропромышленным комплексом соответствующего уровня.

В связи с упразднением Госагропрома СССР часть его функций возлагалась на другие союзные органы: Госплан СССР – планирование развития АПК; Госснаб СССР – материально-техническое обеспечение предприятий и организаций; Государственный комитет по труду и социальным вопросам – методическое руководство в области организации и труда работников агропромышленного комплекса; Государственный комитет по ценам – утверждение централизованно устанавливаемых цен на продукцию АПК; Министерство внешних экономических связей СССР – обеспечение экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции³⁸⁹.

Все эти мероприятия были, в конечном счете, направлены на совершенствование организационной структуры агропромышленного комплекса. Изменения в системе управления должны были ликвидировать промежуточные звенья управления, сократить численность работников административно-управленческого аппарата, исключить вмешательство в оперативно-

³⁸⁸ Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного комплекса. Постановление Пленума Центрального Комитета КПСС от 16 марта 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 123.

³⁸⁹ Там же. С. 124.

хозяйственную деятельность производственного звена агропромышленного комплекса³⁹⁰. Кроме того, постановлением предусматривалось внести на рассмотрение в Президиум Верховного Совета СССР проекта Указа «Об изменениях в системе органов управления агропромышленным комплексом страны»³⁹¹.

Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 года «О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны» также предполагало дальнейшее преобразование системы управления агропромышленным комплексом, одним из принципов которой должен был стать переход на демократические начала образования управленческих структур АПК, подчинение их деятельности интересам основного звена комплекса – колхозам, совхозам, перерабатывающим и другим предприятиям³⁹². Соответствующим образом изменялось положение органов управления агропромышленным комплексом страны на различных уровнях – республиканском, автономной республики, края, области, района. В частности, на районном уровне РАПО последовательно преобразовывались из органов государственного управления в хозрасчетные формирования, широкое распространение должны были получить новые организационные формы агропромышленной интеграции и кооперирования – агропромышленные, агрокомбинаты, агрофирмы, производственные объединения, ассоциации и др.³⁹³

На уровне автономной республики, края и области постановлением предусматривалось вместо существующих агропромышленных комитетов образовать соответствующего уровня выборные органы хозяйственного самоуправления – советы (союзы, ассоциации) агропромышленных

³⁹⁰ Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного комплекса. Постановление Пленума Центрального Комитета КПСС от 16 марта 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 123.

³⁹¹ Там же. С. 124.

³⁹² О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны. Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 126.

³⁹³ Там же. С. 139.

формирований³⁹⁴, таким образом, предусматривалась принципиально новая схема формирования органов управления – по линии снизу вверх, а не сверху вниз, как это было ранее. Основные направления деятельности таких советов формировались за счет делегирования основных полномочий хозрасчетными объединениями, колхозами, совхозами, перерабатывающими предприятиями и организациями. Советы представляли интересы агропромышленного комплекса в соответствующих Советах Министров автономных республик и исполнительных комитетах Советов народных депутатов.

На республиканском уровне Советы Министров союзных республик самостоятельно определяли организационную структуру государственного руководства и хозяйственного управления агропромышленным комплексом. Основным принципом формирования ее функциональной среды должна была стать организационно-производственная целесообразность – обеспечение быстрого роста выпуска продовольственных товаров и решение вопросов комплексного развития АПК³⁹⁵. Так, в РСФСР вместо двух республиканских агропромов – Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземья – в 1990 г было создано республиканское Министерство сельского хозяйства и продовольствия³⁹⁶.

Для обеспечения эффективного функционирования новой организационной структуры управления агропромышленным комплексом на республиканском уровне в его ведение передавались предприятия и организации, находившиеся в подчинении Госагропрома СССР, за исключением предприятий и организаций, имеющих общесоюзное значение³⁹⁷. На Государственную комиссию Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам были возложены функции по

³⁹⁴ О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны. Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 140.

³⁹⁵ Там же.

³⁹⁶ Мынкина Н. Н. Аграрный сектор экономики СССР : состояние и пути перестройки. М : Изд-во МГУ, 1991. С.78.

³⁹⁷ О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны. Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 141.

координации деятельности министерств и ведомств, входящих в агропромышленный комплекс страны³⁹⁸.

Новый подход должен был заключаться в том, что выявление необходимых функций должно начинаться снизу от первичного трудового коллектива последовательно вверх. Те функции, которые не в состоянии выполнить данный коллектив, передаются на более высокий уровень. Таким образом, сами коллективы определяют, какой управленческий аппарат и с какими функциями им нужен. Ранее же система строилась сверху вниз, что неизбежно придавало ей характер административно-управленческой надстройки. Другим условием формирования новой системы являлось разграничение функций государственного и хозяйственного управлений. Необходимо, чтобы общегосударственные функции (контроль и надзор за соблюдением законодательства по различным вопросам) выполнялись соответствующими службами при Советах Министров автономных республик и исполнительных комитетах краевых, областных Советов народных депутатов. Функции же непосредственного хозяйствования (планирование, организация производства, сбыт продукции и т.д.) целесообразно осуществлять самим трудовым коллективам.³⁹⁹

По данным МК КПСС 1989 года исполком Мособлсовета внес изменения в структуру управления агропромышленным комплексом области. В районах было создано 26 агропромышленных комбинатов и 11 объединений, 4 агроторговые фирмы, при областном АПК образованы ряд хозрасчетных объединений. Также, Обком КПСС отказался от административно-командного стиля руководства. Значительно было сокращено число проводимых областных мероприятий, всякого рода совещаний. Уменьшилось количество вопросов, рассматриваемых на бюро и секретариате. Все вопросы, касающиеся хозяйственной деятельности, перенесены для решения непосредственно в Мособлагропром, агропромышленные комбинаты и объединения. В обкоме, его комиссии по

³⁹⁸ О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны. Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., М.: Политиздат, 1989. С. 141.

³⁹⁹ Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. М.: Агропромиздат, 1990. С. 188, 189.

обеспечению задач Продовольственной программы рассматривались лишь перспективные направления работы агропромышленного комплекса, перестройки организаторской и политической работы партийных комитетов с учетом местных условий и конкретных обстоятельств.⁴⁰⁰

На практике, снизу прежняя пирамида государственных органов управления была, как бы разрушена, четкой административной подчиненности, как ранее, нижестоящих звеньев вышестоящим в АПК не стало. Это позволило появиться возможности создания прогрессивных управленческих формирований на демократической основе, однако радикальные изменения в сфере государственного управления так и не произошли⁴⁰¹. Но, по-прежнему сверху вниз спускается множество указаний и предписаний, все попытки реформирования были сведены лишь к изменению организационных принципов структуры управления АПК.

Постановлением Совета Министров СССР от 8 августа 1989 года «О Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам и уточнении отдельных функций центральных экономических органов в связи с перестройкой управления агропромышленным комплексом страны» определялся состав Комиссии во главе с Председателем в ранге первого заместителя главы правительства⁴⁰² и структура её аппарата, включавшая в себя отделы экономического анализа и межотраслевых пропорций, совершенствования хозяйственного механизма и ценового регулирования, инвестиций и социального развития, перспективного развития сельского и лесного хозяйства, перспективного развития пищевой перерабатывающей промышленности и

⁴⁰⁰ ЦАОПИМ. Ф, П-3. Оп. 290. Д. 2235. Л.1, 12-13.

⁴⁰¹ Мынкина Н. Н. Аграрный сектор экономики СССР : состояние и пути перестройки. М. : Изд-во МГУ, 1991. С. 79.

⁴⁰² Помимо председателя в состав Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам вошли Министр рыбного хозяйства СССР, Министр водохозяйственного строительства СССР, Председатель Государственного комитета СССР по лесу, заместитель Председателя Госплана СССР, первый заместитель Председателя Госснаба СССР, заместитель Министра финансов СССР, заместитель Председателя Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, первый заместитель Председателя Государственного комитета СССР по статистике, Президент Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук имени В.И. Ленина, Председатель Союзного совета колхозов, Председатель Правления Центросоюза, руководящие работники других ведомств и организаций, ученые и др. (См.: О Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам и уточнении отдельных функций центральных экономических органов в связи с перестройкой управления агропромышленным комплексом страны. Постановление Совета Министров СССР №622 от 8 августа 1989 г.// Свод законов СССР. 1990. Т. 7. С. 14–3.).

рыбного хозяйства, научно-технического прогресса, Секретариат Первого заместителя Председателя Совета Министров СССР – Председателя Комиссии. Персональный состав Комиссии утверждался правительством по представлению Председателя⁴⁰³.

В связи с изменениями, проходившими в рамках управления АПК, 18 апреля 1988 года Госагропром СССР издал приказ «Об итогах работы Центральной комиссии Госагропрома СССР по пересмотру нормативных актов». В результате работы Комиссии с июля 1987 года Госагропромом СССР по согласованию с Министерством Юстиции было отменено или частично изменено 80 постановлений ЦК КПСС и правительства, пересмотрено 1603 ведомственных нормативных документов, из которых отменено 1089. Кроме того, Комиссия выявила неудовлетворительное состояние хранения, учета и использования нормативных актов в центральном аппарате. Приказом предусматривалась дальнейшая работа по их упорядочиванию и пересмотру, а также сокращение количества ведомственных и межведомственных актов⁴⁰⁴. Стоит отметить, что несовершенство системы агропромышленного комплекса проявлялось не только в неэффективности деятельности органов управления, но и в несовершенстве механизма нормотворчества и, как следствие, наличии огромного количества нормативных документов, зачастую противоречащих друг другу.

Постановление Совета Министров от 5 апреля 1989 года «Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства»⁴⁰⁵ Государственный агропромышленный комитет СССР был упразднен и вместо него была создана Государственная комиссия Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам в качестве постоянного органа

⁴⁰³ О Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам и уточнении отдельных функций центральных экономических органов в связи с перестройкой управления агропромышленным комплексом страны. Постановление Совета Министров СССР №622 от 8 августа 1989 г. // Свод законов СССР. 1990. Т. 7. С. 14–3.

⁴⁰⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 2657. Л. 59-60.

⁴⁰⁵ Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства. Постановление Совета Министров СССР № 288 от 5 апреля 1989 г. // Свод законов СССР. 1990. Т. 7. С. 22.

Правительства СССР. 6 марта 1990 года Правительство утвердило Положение о Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам.

Таким образом, основным направлением реорганизации системы управления агропромышленным комплексом СССР в конце 1980-х гг. стала ее децентрализация. Взамен Государственного агропромышленного комитета СССР, созданного в 1985 году на базе шести сельскохозяйственных министерств, учреждалась Государственная комиссия Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам. Задачи новой комиссии мало чем отличались от задач Госагропрома СССР, основными направлениями деятельности новой управленческой структуры являлись дальнейшее развитие агропромышленного комплекса страны и регулирование взаимоотношений АПК с другими отраслями народного хозяйства.

Тем не менее, благодаря децентрализации управления АПК на районном и областном уровнях были созданы демократические, выборные органы управления⁴⁰⁶, что давало возможность на местах ограничить диктат вышестоящих инстанций. Однако в условиях общего ослабления и дезорганизации институтов государственной власти на рубеже 1980-х – 1990-х гг. расширение автономии агропромышленных объединений на разных уровнях неизбежно оборачивалось резким снижением управляемости и, как следствие, усугубляло деструктивные процессы в сфере производства и реализации сельхозпродукции. Подобного рода обстоятельства отмечены современными авторами⁴⁰⁷.

Оценивая основные направления реформирования управления агропромышленного комплекса, стоит отметить, что с одной стороны, сельское хозяйство стало отраслью, где осуществлялись наиболее радикальные по замыслу изменения в структуре и функциях органов государственного управления, а с

⁴⁰⁶ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 66.

⁴⁰⁷ Боев В. Р. Основные результаты аграрной реформы // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятия. 1996. №4. С. 12.

другой – именно в этом секторе экономики был сосредоточен самый многочисленный и консервативно настроенный аппарат управления⁴⁰⁸.

На всех этапах реформирования системы управления агропромышленным производством остро стояла проблема кадрового обеспечения аппарата управления. В связи с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 18 декабря 1987 года «О переводе предприятий и организаций Госагропрома СССР на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» Агропромышленный комитет 19 января 1988 года издал Приказ «О дополнительных мерах по развертыванию экономической учебы руководителей, специалистов и кадров массовых профессий», которым обязал свои структурные подразделения и Госагропромы союзных республик дополнительно организовать целевую экономическую учебу в феврале – апреле 1988 года на краткосрочных курсах с отрывом от производства руководителей и специалистов всех звеньев системы вплоть до районных объединений, предприятий и организаций⁴⁰⁹. Основными направлениями данного обучения должны были стать освоение новых методов управления, основанных на полном хозяйственном расчете и самофинансировании; ценообразования; овладение экономическими рычагами воздействия на повышение эффективности производства; внедрение передового опыта и т.д.

В целях дальнейшего развития работ по кадровому обеспечению агропромышленного комплекса страны и в соответствии с приказом Госагропрома от 28 декабря 1987 года «О разработке научно-технической программы по кадровому обеспечению агропромышленного комплекса на период до 2000 года «Кадры» приказом Госагропрома СССР от 16 февраля 1988 года была организована лаборатория научно-организационных проблем работы с кадрами во Всесоюзной школе управления АПК. К основным направлениям деятельности лаборатории относились прогнозирование структуры и потребности в руководящих кадрах и специалистах АПК; разработка научно-обоснованных

⁴⁰⁸ Мынкина Н. Н. Аграрный сектор экономики СССР : состояние и пути перестройки. М. : Изд-во МГУ, 1991. С. 77.

⁴⁰⁹ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1 Д. 2652. Л. 155.

моделей руководителей всех уровней управления АПК и моделей учебных заведений по подготовке и повышению квалификации кадров; подготовка предложений по методам непрерывного повышения квалификации кадров; проведение и координация научных исследований по социально-психологическим проблемам работы с кадрами⁴¹⁰.

По данным 1987 года 96% директоров совхозов, птицефабрик, председателей колхозов и 55% руководителей предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности имели высшее и незаконченное высшее образование.⁴¹¹ Однако остро стояла проблема сменяемости руководителей сельскохозяйственных предприятий Московской области. Так, за 1986-1988 гг. в некоторых районах сменяемость превысила 70%: в Щелковском ГК сменяемость достигла уровня 71,4%, Чеховском ГК – 75%, в Павлово-Посадском ГК ситуация стояла наиболее остро, там сменяемость достигла 100%⁴¹².

В связи с обновлением системы подготовки кадров Всесоюзный институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов плодоовощного хозяйства приказом Госагропрома СССР от 1 марта 1988 года был переименован во Всесоюзный институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов перерабатывающих отраслей и торговли (ВИПК Госагропрома СССР), на который возлагалась функция внедрения новых методов хозяйствования и др.⁴¹³

В свете решений ЦК КПСС и Совета Министров Госагропром СССР издал приказ №236 от 4 апреля 1988 «О перестройке системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов Госагропрома СССР», в соответствии с которым предусматривалась непрерывность обучения руководящих работников и специалистов народного хозяйства. Новая система обучения включала в себя следующие направления подготовки: систематическое самостоятельное обучение работника (самообразование) по годовому

⁴¹⁰ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 2653. Л. 241.

⁴¹¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1473. Л. 4.

⁴¹² Там же. Д. 2257. Л. 19.

⁴¹³ Там же. Д. 2654. Л. 88-89.

индивидуальному плану; участие не реже раза в месяц в постоянно действующих семинарах; краткосрочное (не реже одного раза в год) обучение в учебных заведениях системы повышения квалификации и переподготовки кадров; длительное периодическое обучение (по 6 месяцев, не реже одного раза в пять лет) во Всесоюзной и республиканских высших школах управления АПК, в институтах, на факультетах и школах управления и повышения квалификации; а также стажировка в научно-производственных объединениях; обучение в целевой аспирантуре и докторантуре, переподготовка⁴¹⁴. Все руководящие работники и специалисты были распределены для прохождения повышения квалификации и переподготовки по различным типам учебных заведений. Например, руководящие работники министерств, ведомств, Советов Министров союзных республик, руководители объединений проходили переподготовку и повышение квалификации в Академии народного хозяйства при Совете Министров СССР. Плано-экономической академии при Госплане СССР, республиканских межотраслевых институтах повышения квалификации, высших школах управления народнохозяйственных комплексов; Работники центрального аппарата министерств и ведомств, руководители и главные специалисты предприятий, организаций и учреждений, их заместители – в межотраслевых институтах повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров при вузах, на факультетах по подготовке организаторов промышленного производства, строительства и планирования при вузах, институтах повышения квалификации, высшие школы управления народнохозяйственных комплексов и т.д. При высших учебных заведениях создавались межотраслевые институты повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров. Так, в Московской области они были открыты при Московском институте управления им. С.Орджоникидзе и Московском институте народного хозяйства имени Г.В.Плеханова⁴¹⁵.

⁴¹⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2656. Л. 173-175.

⁴¹⁵ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 2656. Л. 192.

Научно-методическое руководство работой по повышению квалификации и переподготовки руководящих кадров народного хозяйства осуществляла Всероссийская Высшая школа управления АПК, которая выполняла три основные функции – подготовку молодых руководителей и повышение квалификации кадров; научно-методическое руководство школами повышения квалификации руководителей и специалистов, школами управления агропромышленным комплексом в автономных республиках, краях и областях; проведение научно-исследовательских работ по проблемам совершенствования форм и методов повышения квалификации⁴¹⁶.

Во Всероссийской Высшей школе управления АПК действовал факультет подготовки руководителей предприятий, объединений и организаций агропромышленного комплекса. На факультет по направлению государственных агропромышленных комитетов автономных республик, агропромышленных комитетов краев и областей принимались специалисты с высшим образованием в возрасте до 35 лет, проявившие склонность к организаторской работе. Срок подготовки таких специалистов составлял девять месяцев, из которых семь отводилось на учебные занятия и два – на стажировку⁴¹⁷. Основную часть учебной нагрузки, согласно плану, составляли занятия, связанные с практической деятельностью: анализ конкретных ситуаций, решение производственных задач, деловые игры и др.

Перестройка системы управления АПК сопровождалась не только стремлением руководства повысить квалификацию управленческого персонала, но и сократить его численность. Так, к концу 1988 года численность управленческих работников совхозов, колхозов и межхозяйственных предприятий составляла 1694 тыс. чел. и по сравнению с 1985 годом уменьшилась на 195 тыс. единиц, или на 10,3 %. За этот же период численность работников аппарата в органах управления сократилась на 214 тыс. чел. или на 46,3%, в том числе в

⁴¹⁶ АПК России: новый хозяйственный механизм / сост. А. А. Шутьков. М. : Росагропромиздат, 1990. С. 472.

⁴¹⁷ Там же.

органах государственного управления – на 6,7 и хозяйственного управления – на 88,8%⁴¹⁸.

Тем не менее, стоит отметить, что кадры, выросшие в условиях командно-административного управления экономикой, не были готовы к переходу на экономические методы управления, а новые структуры продолжали воспроизводить привычные для руководителей и специалистов формы и методы управления⁴¹⁹.

3.2. Функционирование органов управления подмосковным АПК в условиях реформы 1989 – 1991 гг.

Действовавшая с 1989 года, после упразднения Госагропрома СССР, Государственная комиссия Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам не смогла кардинальным образом изменить систему управления агропроизводством. На Комиссию возлагались задачи по осуществлению мер совершенствования хозяйственного механизма и экономических связей АПК. Она была призвана обеспечивать разработку и проведение в жизнь социальной политики, определять перспективы развития агропромышленного комплекса⁴²⁰. В целом никаких кардинальных изменений в функциональной сфере по сравнению с полномочиями Госагропрома Комиссия не получила, фактически, можно прийти к выводу, что один орган управления был заменен другим, без внесения значительных корректировок в его сферу деятельности.

Продолжался процесс создания агроконсорциумов и совместных предприятий и организаций. Так, по данным на 1 апреля 1988 года только в Московской области уже действовало 26 агропромышленных комбинатов, 11 агропромышленных объединений, 4 агроторговых фирмы. В Подольском, Наро-Фоминском, Раменском, Клинском, Воскресенском и других районах создано 15

⁴¹⁸ Проблемы совершенствования хозяйственного механизма АПК. М. : ВНИИТЭ Иагропром, 1990. С. 5.

⁴¹⁹ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 67.

⁴²⁰ Там же. С. 64.

предприятий (консорциумов) по совместному производству сельскохозяйственной продукции, а городами и районами области были представлены предложения, которые были рассмотрены и одобрены бюро МК КПСС по организации 210 совместных производств. В их состав должны были войти 260 промышленных предприятий и организаций, 150 совхозов и колхозов. Основными направлениями хозяйственной деятельности создаваемых консорциумов должны были стать производство мяса, овощей и молока⁴²¹.

Однако, материалы социологических исследований, проведенных в конце 1989 года Академией общественных наук при ЦК КПСС среди секретарей компартий союзных республик, крайкомов и обкомов партии, занимающихся вопросами аграрной политики, и в начале 1990 года среди партийных работников районного уровня, а также колхозников, рабочих совхозов и специалистов сельского хозяйства в ряде областей России показали, что изменений к лучшему не происходило. Данные обследования свидетельствовали, что партийным органам не удается укрепить порядок и дисциплину, добиться повышения сознательности людей. О том, что партийные комитеты частично перестали подменять органы управления АПК, заявили 56% опрошенных (в 1987 году так считали 54%). В ряде мест удалось предоставить больше самостоятельности хозяйствам и предприятиям, однако оценки достигнутого были низкими.⁴²²

8 июня 1990 года Первый Съезд народных депутатов России принял Постановление «О развитии агропромышленного комплекса РСФСР», согласно которому российскому правительству было поручено разработать программу возрождения российской деревни, а также концепцию развития агропромышленного комплекса страны⁴²³. Во исполнение данного Постановления, после предварительной стадии разработки проекта, 3 декабря 1990 года Второй Съезд народных депутатов РСФСР принимает постановление «О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного

⁴²¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2041. Л. 57-59.

⁴²² Многоукладная аграрная экономика и российская деревня (сер. 80-х – 90-е гг. XX столетия М.: Колос, 2001. С. 105.

⁴²³ Бражник М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в период 1989–1990 годов // Проблемы современной экономики. 2011. №2. С. 369.

комплекса»⁴²⁴, основной целью издания данного постановления было «формирование качественно новых социально-экономических условий для решения продовольственных задач». В соответствии с постановлением Верховного Совета России от 19 июня 1990 года «О комитетах Верховного Совета РСФСР» в составе российского парламента был создан Комитет по социальному развитию села, аграрным вопросам и продовольствию⁴²⁵.

Закон «О республиканских министерствах и государственных комитетах РСФСР» от 14 июля 1990 года⁴²⁶ предусматривал учреждение Министерства сельского хозяйства и продовольствия, Министерства хлебопродуктов, а также Государственного комитета по земельной реформе, на которые возлагались функции государственного управления агропромышленным комплексом республики. Согласно Постановлению Совета Министров России от 3 августа 1990 года «Вопросы Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСФСР»⁴²⁷ на базе упраздняемых Государственного агропромышленного комитета РСФСР, Государственного агропромышленного комитета Нечерноземной зоны РСФСР, Министерства мелиорации и водного хозяйства республики, Главного управления охотничьего хозяйства при республиканском правительстве было образовано Министерство сельского хозяйства и продовольствия РСФСР. К основным функциям вновь созданного министерства относились осуществление государственного руководства агропромышленным комплексом на территории РСФСР, разработка основных направлений аграрной политики и проведение земельной реформы, внедрение рыночного механизма хозяйствования, производство и поставка высококачественных продуктов питания для населения. Кроме того создавался Совет агропромышленного комплекса РСФСР, основной функцией которого являлось рассмотрение крупных

⁴²⁴ О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного комплекса. Постановление Съезда народных депутатов РСФСР №397-1 от 3 декабря 1990 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 28, ст. 368.

⁴²⁵ Бражник М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в период 1989–1990 годов // Проблемы современной экономики. 2011. №2. С.369

⁴²⁶ О республиканских министерствах и государственных комитетах РСФСР. Закон РСФСР от 14 июля 1990 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 7, ст. 100.

⁴²⁷ Вопросы Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР №279 от 3 августа 1990 г. // СП РСФСР. 1991. № 1, ст. 1.

проблем организации и функционирования АПК. Одновременно Постановление обязывало Министерство сельского хозяйства и продовольствия РСФСР в первом квартале 1991 года внести предложения по дальнейшему совершенствованию структуры управления агропромышленным комплексом республики.

Законами СССР «О кабинете Министров СССР»⁴²⁸ от 21 марта 1991 года и «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления СССР»⁴²⁹ от 1 апреля 1991 года руководство агропромышленным комплексом СССР возлагалось на Министерство сельского хозяйства и продовольствия СССР, Министерство рыбного хозяйства СССР и Государственный комитет СССР по закупкам продовольственных ресурсов.

В условиях резкого обострения продовольственного дефицита Президиум Верховного Совета РСФСР 5 июля 1991 года утвердил положение о Чрезвычайной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР по продовольствию (ЧКП РСФСР), созданной на время перехода к рыночным отношениям для преодоления острой кризисной ситуации, стабилизации снабжения населения продуктами питания⁴³⁰.

Таким образом, к августу 1991 года органами государственного управления агропромышленным комплексом РСФСР являлись Министерство сельского хозяйства и продовольствия РСФСР, Министерство заготовок РСФСР (к нему переходили функции упраздненного Министерства хлебопродуктов РСФСР), а также Государственный комитет РСФСР по земельной реформе и поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств (ранее Государственный комитет РСФСР по земельной реформе)⁴³¹.

⁴²⁸ О Кабинете Министров СССР. Закон СССР №2033-1 от 20 марта 1991 г. // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 14, ст. 400.

⁴²⁹ О перечне министерств и других центральных органов государственного управления. Закон СССР №2073-1 от 1 апреля 1991 г. // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 15, ст. 419.

⁴³⁰ Об утверждении положения о Чрезвычайной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР по продовольствию. Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 января 1991 года. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 4, ст. 54.

⁴³¹ Бражник М.В Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в первом полугодии 1991 г. // Проблемы современной экономики. 2011. №3. С. 332.

6 ноября 1991 года Указом Президента РСФСР «Об организации работы Правительства РСФСР в условиях экономической реформы»⁴³², определявшим структуру и распределение функциональной компетенции внутри Правительства РСФСР, вопросы управления агропромышленным комплексом были отнесены к ведению Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСФСР и Министерства торговли и материальных ресурсов РСФСР. А неделю спустя Постановлением Государственного Совета СССР «Об упразднении министерств и других центральных органов государственного управления СССР»⁴³³ упразднились союзные министерства рыбного хозяйства, сельского хозяйства и продовольствия СССР, а также Государственный комитет по закупкам продовольственных ресурсов.

А 15 ноября 1991 года указом российского Президента Министерство сельского хозяйства и продовольствия РСФСР и Государственный комитет республики по земельной реформе и поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств были объединены в одно ведомство – Министерство сельского хозяйства РСФСР, главой которого назначался В.Н. Хлыстун⁴³⁴. В распоряжение преобразованного министерства поступали имущество, финансовые и другие средства, предприятия, организации и учреждения, бывших союзных органов – Министерства рыбного хозяйства и Министерства сельского хозяйства и продовольствия⁴³⁵. Кроме того, внутри сформированного в ноябре-декабре 1991 года Аппарата Правительства РСФСР был создан отдел агропромышленного комплекса⁴³⁶.

28 декабря 1991 года Правительство России приняло Постановление «О реформировании системы государственного управления агропромышленным

⁴³² Об организации работы Правительства РСФСР в условиях экономической реформы. Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 07.11.1991. № 45, ст. 1538.

⁴³³ Об упразднении министерств и других центральных органов государственного управления СССР. Постановление Государственного Совета СССР №ГС-13 от 14 ноября 1991 г. // Ведомости ВС СССР. 1991. № 50, ст. 1421.

⁴³⁴ О Министерстве сельского хозяйства РСФСР. Указ Президента РСФСР № 207 от 15 ноября 1991 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 21.11.1991. № 47, ст. 1607.

⁴³⁵ Бражник М.В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом РСФСР и упразднение высших органов государственного управления агропромышленным комплексом СССР во втором полугодии 1991 г. // Проблемы современной экономики. 2011. №4. С. 438.

⁴³⁶ Там же С. 439.

комплексом Российской Федерации»⁴³⁷, по существу, заложившее фундамент современной управленческой вертикали отечественного АПК и обозначившее её основные задачи, в числе которых: создание благоприятных условий для эффективного развития отраслей сельского хозяйства и других отраслей агропромышленного комплекса; проведение аграрной реформы; организация подготовки кадров для агропромышленного комплекса; содействие развитию аграрной науки и распространения передовых технологий и новых методов хозяйствования⁴³⁸.

Для реализации указанных задач на органы государственного управления агропромышленным комплексом возлагались следующие функции: разработка основных направлений аграрной и продовольственной политики, прогнозирование развития и размещения отраслей агропромышленного комплекса (совместно с другими органами государственного управления); воспроизводство плодородия почв и реализация мероприятий по охране окружающей среды; организация подготовки кадров для агропромышленного комплекса и др.

Постановление также утверждало структуру государственного управления АПК Российской Федерации, в которую вошли Министерство сельского хозяйства Российской Федерации; министерства сельского хозяйства республик в составе Российской Федерации; управления (департаменты) сельского хозяйства краев, областей и автономных образований; комитеты продовольствия городов Москвы и Санкт-Петербурга; районные управления (отделы) сельского хозяйства⁴³⁹. При этом было определено, что Министерство сельского хозяйства Российской Федерации обеспечивает единство системы органов государственного управления агропромышленным комплексом России, осуществляет взаимодействие и координацию их деятельности. Структура министерств сельского хозяйства республик в составе Российской Федерации, управлений

⁴³⁷ О реформировании системы государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1991 г. // Экономическая газета «Экономика и жизнь». 1992. № 5 (февраль).

⁴³⁸ Там же.

⁴³⁹ Там же.

(департаментов) сельского хозяйства краев, областей, автономных образований, комитетов продовольствия городов Москвы и Санкт-Петербурга формировалось в установленном порядке по согласованию с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.⁴⁴⁰

Однако, как справедливо отмечает М.И. Козырь, этим Постановлением была определена лишь структура отраслевых органов управления сельским хозяйством и ничего не сказано об управлении АПК⁴⁴¹.

Частое реформирование и непрекращающиеся реорганизации системы управления не могли не сказаться на деятельности агропромышленного комплекса страны. Они негативно повлияли не только на сами органы управления, но и на эффективность отраслей сельского хозяйства и отраслей промышленности, тесно с ним связанных. Эти проблемы проявлялись не только на местном и региональном уровне, но были актуальны и для всего хозяйства страны.

Высшее руководство страны понимало, что необходимо было принимать кардинальные меры и прекращать реорганизацию управления агропромышленным комплексом.

Неслучайно, на XXVIII съезде КПСС, состоявшейся в Москве 5 июля 1990 года, на секции «Аграрная политика КПСС» член Политбюро ЦК КПСС, Председатель Совета Министров Н.И. Рыжков в докладе «Приоритет агропромышленному сектору экономики страны» особенно подчеркнул недостатки многократных реорганизаций в управлении агропромышленным комплексом: «за последние годы мы реорганизовывались множество раз, но так и не нашли какой-то оптимальной системы. Думаю, нам надо, в конце концов на чем-то остановиться»⁴⁴². Он положительно оценил идею создания единого органа управления агропромышленным комплексом, который в 1985 году объединил 6

⁴⁴⁰ О реформировании системы государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1991 г. // Экономическая газета «Экономика и жизнь». 1992. № 5 (февраль).

⁴⁴¹ Козырь, М. И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России. [Электронный ресурс] / М. И. Козырь. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=6&art=265> (просмотрено 15.06.2013).

⁴⁴² РГАНИ. Ф. 1. Оп. 10. Д. 474. Л. 6 об.

министерств. Но, тем не менее, по словам Н.И. Рыжкова, сразу же после создания интегрированной системы управления, ее стали громить и критиковать. Нарастание критики и давление со стороны работников агропромышленного комплекса привели к тому, что все основные функции управления были переданы республикам, а на союзном уровне осталась только лишь Государственная комиссия⁴⁴³. С точки зрения Рыжкова, необходимо было поддержать предложения, которые поступают с мест и снова создать Министерство сельского хозяйства, в чьи функции войдет решение проблем агропромышленного комплекса в масштабах Союза.

Мнение в поддержку создания Министерства сельского хозяйства СССР высказал также первый заместитель председателя Совета Министров РСФСР Е.И. Сизенко. В докладе «Пути развития Агропромышленного комплекса» он сослался на зарубежный опыт: «в 127 странах, которые входят в Организацию Объединенных Наций, есть министерства сельского хозяйства, нет только в нашей стране»⁴⁴⁴. К недостаткам системы управления агропромышленным комплексом зампред правительства отнёс отсутствие действенного механизма реализации принятых решений в сфере АПК.

По итогам обсуждения на секции проблем управления агропромышленным комплексом XXVIII съезд КПСС, принял резолюцию, признавшую необходимость создания Министерства сельского хозяйства и продовольствия, Министерства тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, системы материально-технического снабжения и сервиса АПК⁴⁴⁵, что позже и было реализовано.

Материалы социологических опросов делегатов-аграрников XXVIII съезда позволяют представить мнение сельской элиты того времени о путях развития сельского хозяйства. Часть делегатов связывали будущее аграрной сферы с колхозами и совхозами или же с образованием на их базе новых типов

⁴⁴³ РГАНИ. Ф. 1. Оп. 10. Д. 474. Л. 6 об.

⁴⁴⁴ Там же. Л. 31.

⁴⁴⁵ Там же. Л. 63 об.

предприятий; другие отдавали предпочтение межхозяйственным комплексам, третьи – аренде.⁴⁴⁶

Неоднозначным было восприятие преобразований и сельскими жителями. Так, «разгосударствление» коллективных хозяйств, освобождение их от бюрократической опеки органов управления, предоставление им реальной возможности поиска выгодной структуры хозяйства и эффективных форм организации производства, равно как и возможность развития личных подворий, отвечали интересам колхозников. Но одновременно эти процессы усиливали дифференциацию в экономическом положении колхозов. Открывая широкие пути развития одним хозяйствам, они ставили под угрозу разорения и ликвидации другие. Руководители хозяйств отмечали, что административные методы управления в отношении колхозов пустили глубокие корни.⁴⁴⁷

В журнале «Огонек» в одной из статей характеризуется психология сельского работника, которая препятствует становлению хозяина на земле: «Склад ума наших землевладельцев поражен колхозно-совхозной системой. Они доверяют не себе, а начальству. Значит, их легко обмануть. Нет у этих людей предприимчивости. Подписывая договоры, они не чувствуют себя полноправной стороной. Все просто: контора придумала текст подрядного договора, а ваше дело исполнять»⁴⁴⁸.

Нельзя не согласиться с оценкой А.Н. Серогодского, считающего, что в годы перестройки реорганизация системы управления приобрела перманентный характер, причем, каждая следующая проводилась в период, когда предыдущая выходила на стадию стабилизации, связи приобретали устойчивый характер и аппарат управления, наконец начинал работать⁴⁴⁹. Парторганы все более уходили от руководства экономикой, а Советы еще не взяли управление в свои руки. Положение осложнялось тем, что трудовые коллективы, получив значительную

⁴⁴⁶ Многоукладная аграрная экономика и российская деревня (сер. 80-х – 90-е гг. XX столетия. М. : Колос, 2001. С. 106, 107.

⁴⁴⁷ Там же. С. 92, 95.

⁴⁴⁸ Цит. по: Многоукладная аграрная экономика и российская деревня (сер. 80-х – 90-е гг. XX столетия. М. : Колос, 2001. С. 103.

⁴⁴⁹ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 66-67.

свободу в производственно-финансовой деятельности, теперь весьма вольно относились к указаниям «сверху»⁴⁵⁰. Схожего мнения придерживается и В.В. Наухацкий, считающий, что реорганизации начинались непродуманно, осуществлялись непоследовательно и до конца не доводились; в итоге страна на много лет осталась без эффективной системы управления АПК⁴⁵¹.

Однако распад СССР привел к тому, что дальнейшее решение проблем агропромышленного комплекса продолжилось уже в суверенных государствах, образовавшихся из бывших союзных республик, с учетом местных условий и возможностей⁴⁵².

В условиях реорганизации системы управления агропромышленным комплексом страны в целом, изменения происходят и на областном уровне. В пояснительной Записке к структуре управления агропромышленным комплексом Московской области⁴⁵³ предусматривалось сохранение Московского областного агропромышленного комитета как органа государственного управления (на правах главного управления Мособлисполкома), при условии существенного изменения его функций и сокращения аппарата управления с 560 до 50-60 человек⁴⁵⁴. На момент составления Записки в состав Мособлагропрома входили 1001 предприятий и организаций, из них 313 совхозов и птицефабрик, 54 колхоза, 82 предприятия перерабатывающей промышленности, 6 ремонтных заводов, 34 ремонтно-технических предприятия, 35 объединений по агротехническому обслуживанию, 37 баз снабжения, из них 14 областных, 91 строительная организация, общая численность работающих составила 313 тыс. человек.⁴⁵⁵ В новых условиях управления на Мособлагропромкомитет предполагалось возложить следующие функции: формирование и выполнение региональной программы социального развития села; проведение научно-технической политики

⁴⁵⁰ Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 150.

⁴⁵¹ Наухацкий В. В. Модернизация сельского хозяйства и российская деревня. 1965–2000. Ростов н/Д : РГЭУ «РИНХ», 2003. С. 135-136.

⁴⁵² Серогодский Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. С. 234.

⁴⁵³ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 29.

⁴⁵⁴ Приложение 15. Схема управления агропромышленным комплексом Московской области (предлагаемая).

⁴⁵⁵ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 29.

в агропромышленном комплексе; размещение государственных заказов на поставку сельскохозяйственной продукции; подготовка предложение по распределению лимитированных материально-технических ресурсов; контроль и координация заготовок сельскохозяйственной продукции; организация подготовки и переподготовки кадров; организация внедрения новых методов хозяйствования, совершенствование организационных структур управления; содействие развитию кооперативов в агропромышленном комплексе и т.д.⁴⁵⁶ Соответственно изменениям функциональной составляющей менялась структура управления Мособлагропромкомитете⁴⁵⁷.

При этом предполагалось сформировать на добровольной основе ассоциативное областное государственно-кооперативное агропромышленное объединение (корпорацию) с выборными органами управления.⁴⁵⁸

Государственно-кооперативная агропромышленная корпорация, согласно Записке, должна была представлять собой добровольную ассоциацию совхозов и колхозов, агропромышленных комбинатов и объединений, перерабатывающих предприятий и торгующих организаций, кооперативов, связанных общностью производства и реализации пищевой продукции.⁴⁵⁹ Целью образования корпорации было создание саморазвивающегося агропромышленно-торгового комплекса, который обеспечивал бы удовлетворение потребностей населения в основных продуктах питания на основе самофинансирования, использования экономических методов управления и демократических процедур принятия решений. Контроль за деятельностью корпорации должны были осуществлять Учредительный комитет, в состав которого входили представители государственных органов управления (Мособлисполкома, Мособлагропромкомитета, Мосблплана, Главфина, Главтруда и др.), кооперативных и общественных организаций (советы колхозов, МОСПО,

⁴⁵⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 20-21.

⁴⁵⁷ Приложение 16. Структура управления Мособлагропромкомитета (предполагаемая).

⁴⁵⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 20.

⁴⁵⁹ Там же. Л. 21.

МОСПС), представители предприятий и объединений, кооперативов, входящих в состав корпорации.

Управление корпорацией организовывалось с учетом представления интересов государственных предприятий, объединений и организаций, кооперативов, входящих в кооперацию⁴⁶⁰.

Высшим органом управления корпораций должен был стать Совет, образуемый из числа представителей трудовых коллективов государственных предприятий и объединений, кооперативов, входящих в состав корпорации. Совет избирал исполнительный орган – Правление во главе с Председателем. По решению Совета корпорации создавался аппарат управления, который работал под руководством Правления и его Председателя.⁴⁶¹

В основу построения схемы управления государственно-кооперативной агропромышленной корпорации были положены следующие принципы: самофинансирования развития производства; преимущественно экономический характер взаимодействия с государственными органами управления; многообразие форм организации хозяйствующих субъектов; демократические основы управления корпорацией; использование механизма программного управления для реализации научно-технической, производственной и экономической политики корпорации.

Все предприятия агропромышленного комплекса области должны были быть объединены в Союз государственно-кооперативных агропромышленных формирований (Мособлагропромсоюз), организационная схема которого, а также схема управления агропромышленного комбината (объединения) в его составе, представлены в приложениях 18⁴⁶² и 19⁴⁶³.

Как видно из представленных схем, Мособлагропромсоюз, должен был представлять собой объединяющий орган управления всеми предприятиями и

⁴⁶⁰ Приложение 17. Структура управления государственно-кооперативной агропромышленной корпорацией (предполагаемая).

⁴⁶¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 22.

⁴⁶² Приложение 18. Организационная структура Союза государственно-кооперативных агропромышленных формирований Московской области (Мособлагропромсоюз).

⁴⁶³ Приложение 19. Примерная структура и схема управления агропромышленного комбината, объединения.

организациями агропромышленного комплекса Московской области, с достаточно сложной и громоздкой структурой управления. Однако новая схема управления так и не была реализована на практике, в связи с происходящими изменениями в политической жизни страны.

На уровне Московской области в январе 1991 года была создана комиссия МК КПСС по аграрной политике, первое заседание которой состоялось 24 января. Согласно положению о комиссии срок ее полномочий составлял 5 лет, состав комиссии формировался на добровольной основе.

Комиссия была призвана оказывать содействие партийным комитетам и организациям в реализации аграрной политики КПСС, установок ЦК КПСС, КП РСФСР и обкома партии по продовольственному вопросу, комплексному развитию села, коренной перестройке производственных и экономических отношений в агропромышленном комплексе, защищать интересы крестьян, право их самостоятельно определять виды организации производства, способствовать созданию равных условий деятельности для разнообразных форм собственности и методов хозяйствования на земле⁴⁶⁴. Однако все решения принимаемые комиссией носили лишь рекомендательный характер и фактически никакой юридической силы не имели.

Председателем комиссии аграрной политики МК КПСС стал Шамонин Анатолий Тарасович – секретарь МК КПСС, его заместителем – Березов Евгений Михайлович, заведующий отделом МК КПСС.⁴⁶⁵

Кроме того, в 1991 году происходят изменения и в структуре Московского комитета КПСС, а именно в отношении отдела об аграрной политике. В это время появляется проект нового положения об отделе аграрной политики МК КПСС. Главной задачей отдела становится содействие выборным партийным органам проведению в жизнь аграрной политики КПСС, комплексного развития села, коренной перестройки производственных и экономических отношений в агропромышленном комплексе. Отдел начинает взаимодействовать с вновь

⁴⁶⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2497. Л. 7.

⁴⁶⁵ Там же. Л. 73.

создаваемыми органами: комиссией по аграрным вопросам и продовольствию Мособлсовета, соответствующими подразделениями Мособлисполкома, комиссией по земельной реформе, областными агропромышленными объединениями, комитетами, ассоциациями, областным комитетом профсоюза работников агропромышленного комплекса, научными учреждениями в целях осуществления выработанных мер по возрождению российской деревни и дальнейшему развитию АПК.⁴⁶⁶

Фактически количество комбинатов и объединений в Московской области по данным на 1 июля 1989 года по сравнению с 1 января 1986 года снизилось с 1554 до 1469⁴⁶⁷. Причиной этому стало в основном создание новых комбинатов и объединений и включение в их состав действовавших ранее предприятий и организаций агропромышленного комплекса.

В период с 1989 по 1991 год продолжился процесс создания агроконсорциумов, однако масштабы создания новых агропромышленных объединений значительно сократились. Так по плану 1990 года должно было быть создано 210 агроконсорциумов, фактически создали лишь 45. При этом многие консорциумы, как например, в совхозах «Лесные озера» и «Крюковский» Солнечногорского района были созданы, но продукцию вырабатывать не начали.⁴⁶⁸

Так, в мае 1990 года производственное объединение «Колос» и агропромышленный комбинат «Раменский» пришли к соглашению об организации совместного консорциума по производству массовых продуктов питания из картофеля и пищевых концентратов и выращивания для этой цели клубней картофеля, а также овощей и зелени с поставкой, начиная с 1991 года⁴⁶⁹.

Решением от 18 апреля 1991 года был образован Московский Крестьянский Союз (ассоциация) (МКС), являвшегося хозяйственной организацией, объединяющей на строго добровольных началах индивидуальные и

⁴⁶⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2291. Л. 1.

⁴⁶⁷ Там же. Д. 2243. Л. 85.

⁴⁶⁸ Там же. Д. 2457. Л. 6, 12.

⁴⁶⁹ Там же. Д. 2339. Л. 152.

кооперативные крестьянские хозяйства Московской области, занятые производством, хранением, переработкой и сбытом сельскохозяйственной продукции.⁴⁷⁰

Целью МКС являлось объединение усилий крестьянских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов для защиты своих экономических и социальных интересов, содействия их становлению и эффективному развитию, обеспечивающему увеличение производства продовольствия, сельскохозяйственного сырья, повышению благосостояния членов крестьянских хозяйств и их кооперативов.⁴⁷¹

Высшим органом управления МКС являлось общее собрание (съезд), проводимый не реже одного раза в 2 года, исполнительным и распорядительным органом МКС – Дирекция, которая руководила текущей работой МКС и несла ответственность за выполнение возложенных на МКС задач. Генеральный Директор МКС назначался и освобождался Правлением МКС по представлению председателя Правления.⁴⁷²

Характеризуя кадровый состав аппарата управления агропромышленным комплексом 1989-1991 гг. необходимо обратиться к результатам социологического исследования, проведенного в 1990 году ИСАН СССР, в ходе проведения которого было опрошено 1595 руководителей и специалистов аппарата управления агропромышленным комплексом Российского Нечерноземья.⁴⁷³ Основной возраст работников аппарата управления составил 30-50 лет (60% опрошенных), работники в возрасте 50-55 лет составили 23% опрошенных. Свыше 63% процентов респондентов имеют общий трудовой стаж свыше 20 лет, а производственный более 10 лет – 59% опрошенных.

Оценивая свою практическую деятельность, большинство опрошенных считают, что тратят большую часть своего рабочего времени на работу, не связанную напрямую с их функциональными обязанностями.

⁴⁷⁰ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2600. Л. 6-7.

⁴⁷¹ Там же. Л. 7.

⁴⁷² Там же. Л. 14-16.

⁴⁷³ Староверова И. Н. Аппарат управления крестьянством // Крестьянство в изменяющихся условиях перестройки советского общества. М., 1991. С. 123-135.

Оценивая преобразования, проводимые в агропромышленном комплексе за последнее время, только лишь 13% опрошенных считают, что за период деятельности Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР улучшилась система управления сельскохозяйственными и промышленными предприятиями АПК. Негативно оценивается и стиль руководства агропромышленным комплексом Российского Нечерноземья. Так, 60% опрошенных против сохраняющегося административно-командного стиля руководства, 19% - придерживаются иного взгляда. При этом только 14% считают данный стиль эффективным, 57% убеждены в его неэффективности.⁴⁷⁴

Оценивая взаимодействие органов управления различных уровней, двое из пяти респондентов считают, что в областях, уже на областном уровне, большинство управленцев не знают о важнейших решениях и приказах зонального аппарата управления, трое из пяти считают, что об этом не знают в районах, аналогична ситуация с осведомленностью в хозяйствах.⁴⁷⁵

С суровой оценкой методов управления АПК как по преимуществу административно-командных методов сопрягаются оценки шагов по демократизации форм управления аппаратом. Лишь 31% опрошенных полагают, что руководством аппарата предпринимаются в этом направлении реальные шаги, 44% дают отрицательную оценку, 24% воздержались от оценок. В равной степени большинство ответили отрицательно на вопросы о том, соблюдались ли демократические подходы при формировании их подразделения (38% - да, 44% - нет), обсуждались ли в коллективе вопросы назначения и перемещения специалистов (40 и 52% соответственно). Участвуют ли они в формировании плана работы коллегии (25 и 68%), знакомы ли с планами работы коллегии (27 и 67%), участвуют ли они в подготовке решений коллегии, учитывается ли их мнение как специалистов при обсуждении вопросов их компетенции (29 и 62% соответственно).⁴⁷⁶

⁴⁷⁴ Староверова И. Н. Аппарат управления крестьянством // Крестьянство в изменяющихся условиях перестройки советского общества. М., 1991. С. 130.

⁴⁷⁵ Там же. С. 130-131.

⁴⁷⁶ Там же. С. 132-133.

Исходя из представленных данных можно сделать вывод, что все преобразования, проводимые на протяжении десятилетия с момента принятия Продовольственной программы 1982 года и вплоть до распада СССР не привели к каким-либо значительным и радикальным переменам, существующая система управления не избавилась от тех недостатков, с которыми так усиленно боролись партийные органы и на ликвидацию которых была направлена вся аграрная политика советского государства рассматриваемого периода.

В сфере кадрового обеспечения агропромышленного комплекса Московской области продолжается процесс улучшения образовательного уровня руководителей и специалистов предприятий и организаций. В соответствии с решениями мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС и постановлениями ЦК КПСС «Основные направления перестройки системы политической и экономической учебы трудящихся», ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О перестройке системы повышения квалификации и переподготовке руководящих работников и специалистов народного хозяйства» приказом агропромышленного комитета Московской области от 26 сентября 1989 года был утвержден комплексный план областной учебы руководящих работников, специалистов Мособлагропрома по вопросам аренды и перестройки экономических отношений в агропромышленном комплексе области на 1989-1990 учебный год. В соответствии с занимаемой должностью были дифференцированы темы курсов повышения квалификации. Так, для руководителей и специалистов предприятий, арендных коллективов, преподавателей и слушателей различных форм производственно-экономической учебы было рекомендовано изучение курса «Аренда: сущность и практика»; для руководителей и специалистов агропромышленного комплекса изучение курса «Перестройка аграрного сектора экономики»; для руководителей и специалистов предприятий перерабатывающей промышленности АПК изучение курса «Экономика предприятия перерабатывающей промышленности АПК в условиях полного хозрасчета и самофинансирования». Всего повышение квалификации должно было пройти

2500 человек, в том числе на факультетах повышения квалификации ВУЗов – 430 человек, в Московской школе АПК – 1270, в других школах и институтах – 800⁴⁷⁷.

Особенно интересен случай о перестановках в кадровом составе в Коломенском районе Московской области в совхозе «Акатьевский». В адрес областного комитета КПСС и Мосагропрома поступила служебная записка директора совхоза Александра Николаевича Иванова, в которой он сообщает о напряженной обстановке сложившейся в совхозе в результате попустительства со стороны главных специалистов. По мнению А.Н. Иванова деятельность специалистов хозяйства проходила под негласным покровительством Коломенского ГК КПСС и руководства АПК «Коломенский». Хозяйство шло к развалу, однако никакие меры предприняты со стороны руководства не были.

Главный зоотехник Шатилов В.М. за появление на работе в нетрезвом виде был подвергнут лишь партийному взысканию, за развал зооветеринарной и селекционно-племенной работы, снижение продуктивности КРС к нему не было предпринято никаких мер взыскания. Председатель профсоюзного комитета Казакова Т.С. неоднократно нарушала КЗОТ и КОАП, трудовое законодательство. Председатель СТК Тряпкин К.И. вершит судьбу хозяйства при активной поддержке председателя профкома, и занимал этот пост, несмотря на то, что недавно был лишен водительских прав на 3 года за управлением автомобилем в нетрезвом состоянии, во время дежурства по совхозу в новогодние праздники. Главный агроном т. Устинова Т.П., вопреки мнению директора совхоза и активному противодействию, была назначена на должность под нажимом Коломенского ГК КПСС и руководства АПК «Коломенский». Кроме того Устинова Т.П. была замечена за кражей картофеля с совхозного поля с целью дальнейшей его продажи на рынке для личного обогащения.⁴⁷⁸

Кроме того, указанные лица провели незаконно собрание, по вопросу о выражении недоверия директору совхоза, и незаконно начали предлагать на

⁴⁷⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2243. Л. 65-79.

⁴⁷⁸ Там же. Д. 2339. Л. 62-65.

должность совхоза зятя председателя Коломенского райисполкома Горностаева Е.П. – Вишнева А.Н., работающего главным инженером совхоза «Ленинское».

После проведения проверки по этому делу, появляется заявление А.Н. Иванова в котором он просит не рассматривать его записку, в связи с уходом его на пенсию⁴⁷⁹.

В этом же деле Московского Комитета КПСС хранится документ «О сложившемся неблагоприятном положении в АПК «Клинский»»⁴⁸⁰. Агропромышленный комбинат «Клинский» включает в себя более 30 предприятий сельскохозяйственного профиля, в том числе 16 колхозов и совхозов, 5 предприятий переработки, агроторговое предприятие. В связи с переходом на работу в осенне-зимних условиях на объектах агропромышленного комбината «Клинский» сложилась сложная обстановка, связанная с невыполнением хозяйствами плановых показателей по молочному животноводству. В октябре 1990 года АПК «Клинский» недопоставил государству 450 тонн молока. В перспективе до конца 1990 года ожидается ежедневное снижение объемов сдачи молока государству на 10 тонн. Наблюдается рост хищений сельскохозяйственной продукции из хранилищ, баз, временных мест хранения, связанных в первую очередь с недостаточной обеспеченностью личных подсобных хозяйств кормами, а также низким качеством овощной продукции и высоким ажиотажным спросом на нее. В настоящее время обстановка на объектах АПК «Клинский» продолжает обостряться и достигнет пика к концу февраля – началу марта 1991 года.

Характерной особенностью данного документа является то, что составлен он был управлением КГБ по г. Москве и Московской области, что подтверждает всю серьезность ситуации складывающейся в АПК «Клинский».

В этот период не выполняются и планы по подготовке и повышению квалификации специалистов системы АПК Московской области. Так, план подготовки специалистов 1989 года не был выполнен даже наполовину: на

⁴⁷⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2339. Л. 68.

⁴⁸⁰ Там же. Л. 223-225.

факультетах ВУЗов обучение прошли 198 человек (по плану – 430), в институтах и школах повышения квалификации – 933 (по плану – 2070)⁴⁸¹.

Подводя итоги изменений произошедших в период с 1988 по 1991 год в агропромышленном комплексе, стоит отметить, что постоянные реорганизации и изменения органов управления этой отраслью не имели положительных результатов. Как и в предыдущий период продолжились необдуманные попытки в кратчайший срок, путем постоянных преобразований вывести развитие сельского хозяйства и связанных с ним отраслей промышленности на более высокий уровень развития. Вновь создаваемые органы, отделы, комиссии не могли существенно повлиять на развитие агропромышленного комплекса, все они действовали в рамках устаревших форм и методов управления. Зачастую, при появлении новых органов управления, они механически брали на себя функции упраздненных органов, менялось только название, а не конкретная практическая деятельность этих органов. Все это не могло положительно повлиять на уже находившийся в кризисе агропромышленный комплекс страны в целом и подмосковного региона в частности.

⁴⁸¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2257. Л. 77.

Заключение

Проблема совершенствования системы управления отечественным агропромышленным комплексом являлась одной из наиболее острых и актуальных для СССР в последние десятилетия его существования. Нарастание структурно-организационных противоречий в сельской экономике ставило руководство страны перед необходимостью постоянного поиска новых методов хозяйствования и управления. Период 1980-х-начала 1990-х особенно насыщен различными преобразованиями и реформами в сфере управления сельским хозяйством и смежными отраслями промышленности. Именно в этот период, в связи с ухудшившейся продовольственной обстановкой, необходимо было найти наиболее эффективный способ управления агропроизводством страны.

Осознание необходимости преобразований в агропромышленной сфере пришло к советскому руководству еще в конце 1970-х, однако никаких преобразований не последовало. Увеличение объемов производства, происходило по-прежнему, за счет увеличения капиталовложений в отрасль. Стоит отметить, что в тот период не было необходимости в кардинальных изменениях структуры управления, достаточно было наладить межхозяйственные связи между организациями сельского хозяйства и предприятиями промышленности.

Характеризуя систему управления сельским хозяйством и смежными отраслями промышленности в период до принятия Продовольственной программы (1982 г.), необходимо отметить, что единого органа управления данными отраслями не существовало, отсутствовала законодательная база, регламентирующая взаимоотношения и сотрудничество между различными организациями. Несмотря на отсутствие единого органа управления, вся система была излишне централизованна – краевые и областные управления сельского хозяйства, без согласования с вышестоящими органами не могли оперативно решать текущие вопросы. Усугублял положение чрезвычайно громоздкий и раздутый управленческий аппарат, в чьи обязанности входила координация

деятельности различных организаций сельского хозяйства и смежных с ним отраслей промышленности.

Первая крупная попытка изменить систему управления агропроизводством в рассматриваемый период была принята в рамках Продовольственной программы 1982 года, рассчитанной на период до 1990 года. При этом, что видные ученые-аграрники, такие как А.А.Никонов, считали неосуществимой задачу реорганизации системы управления АПК СССР в столь короткие сроки.

Первым шагом на пути реорганизации системы управления АПК стало создание агропромышленных комиссий на союзном и республиканском уровнях и агропромышленных объединений – на районном и областном. К основным задачам таких комиссий относились координация деятельности соответствующих ведомств и организаций, контроль осуществления решений вышестоящего органа, разработка предложений по вопросам дальнейшего развития агропромышленного комплекса. Стоит отметить, что функции и полномочия агропромышленных объединений на различных уровнях были схожи – все они должны были заниматься координацией деятельности нижестоящих ведомств, а также сельскохозяйственных предприятий и организаций.

Однако у созданной системы управления было большое количество недостатков: агропромышленные объединения не в полной мере использовали предоставленные им права, громоздкий управленческий аппарат, недостаточный уровень квалификации у руководителей, излишняя централизация системы управления.

Одновременно с появлением новых органов управления как по всей стране, так и в Московской области проводилось сокращение численности управленческого аппарата, однако в полном объеме планы по сокращению так и не были выполнены.

В Московской области приоритетное развитие получила еще одна задача Продовольственной программы – развитие специализации и концентрации производства. В соответствии с приказами Главного производственного управления сельского хозяйства Московской области каждому

сельхозпредприятию было определено основное производственное направление, в соответствии с которым оно должно было вести свою деятельность.

Несмотря на положительную тенденцию в развитии специализации сельскохозяйственных предприятий, данные преобразования не принесли заметных результатов. Основной причиной этого было сохранявшееся отсутствие налаженного механизма экономического взаимодействия между предприятиями сельского хозяйства и промышленности.

Второй попыткой на пути совершенствования системы управления агропромышленным комплексом явилось создание Государственного агропромышленного комитета. Госагропром должен был стать единым союзным органом управления агропроизводством, координирующим в рамках своей деятельности сферу полномочий 5 ликвидируемых министерств, занимавшихся ранее вопросами агропромышленного производства. В результате, Госагропром СССР превратился в громоздкую структуру, которая не могла эффективно функционировать в связи с нарушением принципа единоначалия (агропромышленные комитеты, объединения и управления подчинялись одновременно и Госагропрому СССР и соответствующему министерству на уровне АССР).

К основным задачам Государственного агропромышленного комитета СССР относилось выполнение задач, провозглашенных в Продовольственной программе 1982 года – планирование, финансирование, материально-техническое обеспечение агропроизводства, сбалансированное развитие отраслей по регионам, специализация и концентрация производства. Несмотря на свою главенствующую и координирующую роль в агропромышленном производстве Госагропром зачастую занимался решением второстепенных вопросов, связанных с текущей деятельностью агропромышленных предприятий и организаций, которые могли быть решены и на местах без участия союзного органа управления. Связано это было с отсутствием четкого разграничения управленческих функций и полномочий на различных уровнях.

Похожая ситуация сложилась и на более низких уровнях управления. В частности, после создания Московского городского агропромышленного комитета система управления в данном регионе не упростилась, как это предполагалось, а наоборот процесс управления стал более запутанным, а функции и полномочия дублировались различными ведомствами.

Постоянные и чаще всего непродуманные реорганизации не способствовали эффективному развитию агропромышленного комплекса. Однако, это не повлияло на темпы реорганизации системы управления АПК СССР. Так, в 1988 году была принята новая схема управления агропромышленными предприятиями и организациями, в соответствии с которой им давалась большая экономическая самостоятельность, а также возможность создания новых прогрессивных форм хозяйствования (кооперативов, агрофирм, агрокомбинатов и др.). На районном уровне РАПО подлежали упразднению, а их функции передавались агропромышленным кооперативам, агрокомбинатам и агрофирмам.

Единый орган управления Госагропром СССР упразднялся, а его функции передавались вновь созданной Государственной комиссии Совета министров СССР по продовольствию и закупкам. Основной задачей данной реорганизации являлось расширение полномочий союзных республик в вопросах агропромышленного производства.

За десятилетие это была третья крупномасштабная реорганизация всей системы управления агропромышленным комплексом СССР, и вследствие своей скороспелости она не только не позволила улучшить положение в отрасли, но, напротив, стала дестабилизирующим фактором: предприятиям приходилось менять режим взаимодействия со смежными и вышестоящими инстанциями, не успевая приспособиться к предшествующим нововведениям.

В связи с упразднением Госагропрома, часть его функций были распределены по другим государственным ведомствам: Госплан СССР вновь стал заниматься планированием развития отраслей АПК, Госснаб СССР – материально-техническим обеспечением предприятий, Государственный комитет по ценам – утверждением цен на сельскохозяйственную продукцию.

В результате проведения данной реорганизации предприятия агропромышленного комплекса, как на республиканском, так и на уровне края и области должны были получить большую самостоятельность в решении текущих вопросов, а также возможность формирования демократическим путем новых органов управления, что позволило бы менять организационную структуру управления в зависимости от местных условий и факторов. Однако на практике осуществление этих полномочий было сильно ограничено, поскольку сохранялся диктат со стороны вышестоящих органов управления: они по-прежнему «спускали» сверху планы производства без учета местных условий и выделяли агропромышленным предприятиям материально-техническое обеспечение.

В результате проведенных преобразований, как и в предыдущие годы, система управления агропромышленным комплексом СССР качественно не изменилась. На смену громоздкому Госагропрому СССР пришла Государственная комиссия Совета министров СССР по продовольствию и закупкам, наделённая практически теми же самыми функциями и полномочиями. Механизм экономических взаимоотношений между предприятиями и организациями сельского хозяйства и промышленности так и не был налажен, аппарат управления сохранял свою многочисленность.

Период 1990–1991 гг. характеризуется продолжением многочисленных попыток улучшить положение в агропромышленной сфере за счёт перераспределения управленческих полномочий между вновь создаваемыми органами и вспомогательными структурами в госаппарате. На этом этапе были созданы Комитет по социальному развитию села, аграрным вопросам и продовольствию в составе Верховного Совета РСФСР, учреждалось Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство хлебопродуктов, а также Комитет по земельной реформе и Совет агропромышленного комплекса РСФСР. Именно эти органы взяли на себя функцию руководства агропромышленным комплексом. При этом, главенствующая роль оставалась за союзным ведомством, Министерством сельского хозяйства СССР, как единым органом (подобно Госагропрому СССР в

1985 году), который должен был полностью руководить всем агропромышленным комплексом страны и заниматься дальнейшим его развитием. Но к концу 1991 года система управления агропромышленным комплексом так и не приобрела завершенный характер, что негативно сказывалось на эффективности работы всей отрасли в целом.

В целом, ретроспективный анализ развития и функционирования системы управления отечественным агропромышленным комплексом в рассматриваемый период показывает, что к началу 1980-х гг. она нуждалась не столько в структурных преобразованиях, сколько в совершенствовании механизма экономического взаимодействия между предприятиями и организациями сельского хозяйства и смежными отраслями промышленности на различных уровнях. В подобных условиях реорганизация всей управленческой вертикали советского АПК, предпринятая в рамках Продовольственной программы 1992 года, спровоцировала нарастание дезорганизации в отраслях агропрома, усилила внутриведомственную разобщенность и усугубила дублирование функций различными звеньями аппарата управления. Постоянные попытки реформирования агропромышленного комплекса негативно влияли на динамику хозяйственных процессов, показатели эффективности использования ресурсов и модернизации производства на уровне государства и в подмосковном регионе в частности.

Список литературы

І. Источники

а) документальные и статистические публикации

1. Брежнев, Л. И. О продовольственной программе СССР на период до 1990 года и мерах по ее реализации: док. на Пленуме ЦК КПСС 24 мая 1982 г. / Л. И. Брежнев. – М. : Политиздат, 1982. – 30 с.
2. Вопросы Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР №279 от 3 августа 1990 г. // СП РСФСР. – 1991. – № 1, ст. 1.
3. Горбачев, М. С. Избранные речи и статьи Т. 4 / М. С. Горбачев. – М. : Политиздат, 1987. – 511 с.
4. Горбачев, М. С. Избранные речи и статьи. Т. 7 / М. С. Горбачев. – М. : Политиздат, 1990. – 624 с.
5. Концепция развития агропромышленного комплекса Нечерноземной зоны РСФСР/ ВАСХНИЛ. – М. : Б. и., 1988. – 38 с.
6. Ленинская аграрная политика КПСС: Сб. важнейших документов (авг. 1978 г. – авг. 1982 г.) / [под общ. ред. М. С. Смиртюкова, К. М. Боголюбова]. – М. : Политиздат, 1983. – 736 с.
7. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. – М. : Политиздат, 1986. – 352 с.
8. О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).
9. О Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам и уточнении отдельных функций центральных экономических

- органов в связи с перестройкой управления агропромышленным комплексом страны. Постановление Совета Министров СССР №622 от 8 августа 1989 г. // Свод законов СССР. – 1990. – Т. 7. – С. 14–3.
10. О Кабинете Министров СССР. Закон СССР №2033-1 от 20 марта 1991 г. // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 14, ст. 400.
11. О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны. Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15–16 марта 1989 г. – М. : Политиздат, 1989. – 175 с.
12. О Министерстве сельского хозяйства РСФСР. Указ Президента РСФСР № 207 от 15 ноября 1991 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 21.11.1991. – № 47, ст. 1607.
13. О перечне министерств и других центральных органов государственного управления. Закон СССР №2073-1 от 1 апреля 1991 г. // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 15, ст. 419.
14. О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного комплекса. Постановление Съезда народных депутатов РСФСР №397-1 от 3 декабря 1990 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 28, ст. 368.
15. О развитии производства продуктов животноводства на промышленной основе. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР №226 от 16 апреля 1971 г. // СП СССР. – 1971. – № 8, ст. 66.
16. О республиканских министерствах и государственных комитетах РСФСР. Закон РСФСР от 14 июля 1990 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 7, ст. 100.
17. О реформировании системы государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1991 г. // Экономическая газета «Экономика и жизнь». – 1992. – № 5 (февраль).

18. Об аграрной политике КПСС в современных условиях. Постановление Пленума Центрального Комитета КПСС от 16 марта 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., – М.: Политиздат, 1989. – 175 с.
19. Об организации работы Правительства РСФСР в условиях экономической реформы. Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. // Ведомости СНД и ВСР РСФСР, 07.11.1991. – № 45, ст. 1538.
20. Об улучшении планирования и организации строительства животноводческих комплексов и птицефабрик. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 96 от 31 января 1975 г. // СП СССР. – 1975. – № 4, ст. 18.
21. Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного комплекса. Постановление Пленума Центрального Комитета КПСС от 16 марта 1989 г. // Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15-16 марта 1989 г., – М.: Политиздат, 1989. – 175 с.
22. Об упразднении министерств и других центральных органов государственного управления СССР. Постановление Государственного Совета СССР №ГС-13 от 14 ноября 1991 г. // Ведомости ВС СССР. – 1991. – № 50, ст. 1421.
23. Об утверждении Общего положения о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве. Постановление Совета Министров СССР №291 от 14 апреля 1977 года // СП СССР. – 1977. – № 13, ст. 80.
24. Об утверждении положения о Чрезвычайной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР по продовольствию. Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 января 1991 года. // Ведомости СНД РСФСР И ВС РСФСР. – 1991. – № 4, ст. 54.
25. Об утверждении Типового положения о государственном агропромышленном комитете автономной республики, агропромышленном

комитете края, области. Постановление Совета Министров СССР № 336 от 18 марта 1986 г. // СП СССР. – 1986. – № 15, ст. 88.

26. Продовольственная программа СССР на период до 1990 года и меры по ее реализации: Материалы майского Пленума ЦК КПСС 1982 г. – М.: Политиздат, 1984. – 111 с.
27. Продовольственная программа СССР: колхозно-правовые акты / [сост. В. Н. Демьяненко и др.]; под ред. В. Н. Демьяненко. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1985. – 283 с.
28. Продовольственная программа: нормативные акты. – М.: Юрид. лит., 1984. – 283 с.
29. Развитие сельского хозяйства СССР: Цифры и факты: справ. изд. / Л. И. Вашуков. – М.: Финансы и статистика, 1986. – 93 с.
30. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам: Сб. документов. Т.16. Ч.1. Май 1985 г. – февраль 1986 г. М.: Политиздат, 1988. – 303 с.
31. СССР в цифрах в 1984 году: Крат. стат. сб. / ЦСУ СССР. – М.: Финансы и статистика, 1985. – 268 с.

б) периодические издания:

32. Коммунист. – М.: Правда, 1982–1990.
33. Сельская новь. – М.: Колос, 1983–1986.

в) архивные материалы

Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ):

34. Ф. Р-5446. Совет Министров СССР (1923–1991 гг.).

Российский государственный архив новейшей истории – РГАНИ:

35. Ф. 1. Съезды Коммунистической партии Советского Союза (XX–XXVII).
36. Ф. 2. Пленумы ЦК ВКП(б) – ЦК КПСС (1941–1990 гг.).

37.Ф. 9. Материалы совещаний в ЦК КПСС.

38. Ф. 5. Аппарат ЦК КПСС.

Российский государственный архив экономики – РГАЭ:

39.Ф. 650. Государственный агропромышленный комитет СССР.

40.Ф. 736. Коллекция писем трудящихся, направленных в газеты «Правда», «Сельская жизнь» и в адрес XIX партийной конференции КПСС 1988 г.

41.Ф. 785. Фонд А. А. Никонова РГАЭ.

Центральный государственный архив Московской области – ЦГАМО:

42. Ф. 191. Главное управление сельского хозяйства Мособлисполкома 1947–1985 гг.

Центральный государственный архив общественно-политической истории Москвы – ЦАОПИМ

43. Ф. П-3. Московский областной комитет КПСС.

44.Ф. П-4467. Партийная организация Московского областного управления сельского хозяйства.

45.Ф. П-8600. Партийный комитет первичной организации КПСС Государственного агропромышленного комитета Нечерноземной зоны РСФСР.

II. Монографии и научные статьи

1. Аграрная Россия: история, проблемы, перспективы : моногр. / [Володин В. М. и др.] ; под общ. ред. В. М. Володина. – Пенза : Изд-во Пензенского гос. ун-та, 2007. – 286 с.
2. Аграрные отношения: теория, историческая практика, перспективы развития / [И. Н. Буздалов, Э. Н. Крылатых, А. А. Никонов и др. ; отв. ред. И. Н. Буздалов] ; Рос. АН. – М. : Наука, 1993. – 267 с.

3. АПК России: новый хозяйственный механизм / сост. А. А. Шутьков. – М. : Росагропромиздат, 1990. – 494 с.
4. Балицкий, Р. Н. Планы руководства советского государства по решению продовольственной проблемы в середине 1980-х гг. / Р. Н. Балицкий // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. науч. ст. / науч. ред. А. И. Шевельков. – Коломна : Московский гос. обл. соц.-гуманит. ин-т, 2011. – С. 553–558.
5. Барсенков, А. С. Введение в современную российскую историю 1985–1991 гг.: курс лекций / А. С. Барсенков. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 367 с.
6. Безнин, М. А. Аграрный строй России в 1930–1980-х годах / М. А. Безнин, Т. М. Димони. – М.: Ленанд. сор., 2014. – 607 с.
7. Безнин, М. А. Аграрный строй России в 1930–1980-х годах (новый подход) / М. А. Безнин, Т. М. Димони // Вопросы истории. – 2005. – № 7. – С. 23–44.
8. Беленький, В. Р. Российская деревня: из прошлого в будущее / В. Р. Беленький. – М. : О-во «Знание» РСФСР, 1991. – 56 с.
9. Боев, В. Р. Основные результаты аграрной реформы / В. Р. Боев, А. Ф. Серков, А. Е. Романов // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятия. – 1996. – № 4. – С. 7–14.
10. Бондаренко, А. Г. Агропромышленный комплекс и реализация продовольственной программы / А. Г. Бондаренко. – М., 1987. – 62 с.
11. Бражник, М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в период 1989–1990 годов / М. В. Бражник // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 2. – С. 369–373.
12. Бражник, М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом СССР и РСФСР в первом полугодии 1991 г. / М. В. Бражник // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 3. – С. 330–333.
13. Бражник, М. В. Совершенствование управления агропромышленным комплексом РСФСР и упразднение высших органов государственного управления агропромышленным комплексом СССР во втором полугодии

- 1991 г. / М. В. Бражник // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 4. – С. 437–441.
14. Бурлаку, Н. И. Реализация Продовольственной программы как фактор развития агропромышленного комплекса Молдавии / Н. И. Бурлаку, В. И. Полоз // Роль агропромышленного комплекса в решении Продовольственной программы: Экон. вопр. нар. хоз-ва : Межвуз. сб. / Кишин. гос. ун-т им. В. И. Ленина ; [Редкол. : И. И. Мокан (отв. ред.) и др.]. – Кишинев : Штиинца, 1984. – С. 38–45.
15. Воробьев, В. В. Агропром: опыт и проблемы / В. В. Воробьев. – Куйбышев : Кн. изд-во, 1988. – 104 с.
16. Галлямова, А. Г. Аграрный ракурс советской модернизации в 1950-х – середине 1980-х годов (на примере Татарской АССР) / А. Г. Галлямова // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН ; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского; отв. ред. Е. Н. Швейковская. – М. ; Брянск ; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. – С. 520–532.
17. Галлямова, А. Г. Взаимоотношения колхозов и государственных обслуживающих организаций в 1960–1980-е гг. (на примере Татарской АССР) / А. Г. Галлямова // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. науч. ст. / науч. ред. А. И. Шевельков. – Коломна : Московский гос. обл. соц.-гуманит. ин-т, 2011. – С. 536–541.
18. Геллер, М. Я. Утопия у власти: Седьмой секретарь. Блеск и нищета М. Горбачева / М. Я. Геллер. – М. : МИК, 1995. – 476 с.
19. Герасимов, В. Н. Правовое обеспечение аграрной политики в России / В. Н. Герасимов // Правовое обеспечение АПК в России: состояние, проблемы и перспективы развития: сб. науч. тр., 28–29 марта 2007 г. / [редкол. : Семькин В. А. и др.]. – Курск : Алмаз Плюс, 2007. – 330 с.

20. Грибов, В. Д. Продовольственная программа СССР и задачи трудящихся Московской области по ее реализации / В. Д. Грибов. – М., 1982. – 63 с.
21. Гусманов, И. У. Теоретические основы государственного регулирования аграрного сектора / И. У. Гусманов // Государственное регулирование сельского хозяйства: концепции, механизмы, эффективность: Никоновские чтения – 2005/ [отв. ред. и отв. за вып. А. В. Петриков]. – М. : Всерос. ин-т аграр. проблем и информатики им. А. А. Никонова : Энцикл. рос. деревень, 2005. – 663 с.
22. Дергунов, В. А. Аграрный работник: каким ему быть? / В. А. Дергунов. – Горький : Волго-Вятское кн. изд-во, 1990. – 174 с.
23. Деятельность КПСС по преобразованию сельского хозяйства Нечерноземья РСФСР / [В. Т. Анисков, К. Д. Безумов, П. И. Бородкин и др.]; под ред. В. Т. Анискова. – М. : Высш. шк., 1985. – 191 с.
24. Долгов, В. М. Аграрная политика КПСС и ее социально-экономические результаты (1965–1985). На материалах областей Поволжья / В. М. Долгов ; под ред. В. Б. Островского. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1988. – 178 с.
25. Дупак, В. Я. Сельское хозяйство Подмосковья: некоторые итоги развития и перспективы / В. Я. Дупак // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1. / науч. ред. А. И. Шевельков. – Коломна : Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 514–523.
26. Зволинский, В. П. Правда всегда одна: Российская деревня на историческом разломе / В. П. Зволинский. – М., 1996. – 258 с.
27. Карлов, В. А. Аграрная политика КПСС на современном этапе / В. А. Карлов. – М. : Знание, 1983. – 64 с.
28. Карлюк, И. А. Структурная перестройка в АПК СССР / И. А. Карлюк, В. Н. Бабаева. – М. : ВНИИТЭИагропром, 1990. – 66 с.
29. Козинцев, И. П. Правовое обеспечение Продовольственной программы СССР / И. П. Козинцев. – Киев : Изд-во «Знание» УССР, 1983. – 16 с.

30. Козырь, М. И. Правовые проблемы развития агропромышленного комплекса России. [Электронный ресурс] / М. И. Козырь. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=6&art=265>. (просмотрено 15.06.2013).
31. Корнилов, Г. Е. Аграрная модернизация России в XX веке / Г. Е. Корнилов // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского; отв. ред. Е. Н. Швейковская. – М.; Брянск; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. – С. 607–619.
32. Кравцова, В. И. Некоторые социальные аспекты Продовольственной программы СССР: Пробл. науч. разработ. и внедрения нормативов потребления продовольствия / В. И. Кравцова. – М., 1982. – 79 с.
33. Малютин, С. Р. Продовольственная программа и совершенствование хозяйственного механизма / С. Р. Малютин. – Чебоксары: Чуваш. кн. изд-во, 1983. – 72 с.
34. Милосердов, В. В. Аграрная политика России – XX в. / В. В. Милосердов, К. В. Милосердов. – М., 2002. – 544 с.
35. Милосердов, В. В. Аграрная политика и проблемы развития АПК / В. В. Милосердов. – М.: Агропромиздат., 1990. – 294 с.
36. Милосердов, В. В. Итоги реформ / В. В. Милосердов // Государственная власть и крестьянство в XX – начале XXI века: сб. ст. Ч. II / под ред. к.и.н., доц. А. И. Шевелькова. – Коломна: Коломенский гос. пед. ин-т. 2008. – 408 с.
37. Милосердов, В. В. Крестьянский вопрос в России: прошлое, настоящее, будущее / В. В. Милосердов. – М.: Б. и., 1998. – 260 с.
38. Многоукладная аграрная экономика и российская деревня (сер. 80-х – 90-е гг. XX столетия) / под ред. Е. С. Строева. – М.: Колос, 2001. – 620 с.

39. Мынкина, Н. Н. Аграрный сектор экономики СССР : состояние и пути перестройки / Н. Н. Мынкина ; МГУ им. М. В. Ломоносова, экон. фак., каф. экономики сел. хоз-ва. – М. : Изд-во МГУ, 1991. – 95 с.
40. Наухацкий, В. В. Модернизация сельского хозяйства и российская деревня. 1965–2000 / В. В. Наухацкий. – Ростов н/Д : РГЭУ «РИНХ», 2003. – 199 с.
41. Наухацкий, В. В. О некоторых исторических аспектах реализации государственных целевых программ в области сельского хозяйства / В. В. Наухацкий // Государственная власть и крестьянство в XX – начале XXI века : сб. ст. к международной науч.-практ. конф. – Коломна, 2007. – С. 457–468.
42. Наухацкий, В. В. Аграрная политика и модернизация российской деревни второй половины XX века : противоречия и тенденции / В. В. Наухацкий, Ю. П. Денисов ; Федеральное агентство по образованию, Российский гос. экономический ун-т «РИНХ». – Ростов н/Д : РИНХ, 2009. – 247 с.
43. Никонов, А. А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII–XX вв.) / А. А. Никонов. – М., 1995. – 573 с.
44. Ореховский, Г. А. Продовольственная программа СССР : факты против домыслов антикоммунистов / Г. А. Ореховский. – Киев : О-во «Знание» УСССР, 1983. – 14 с.
45. Очерки экономических реформ / [Ю. Ф. Воробьев, Р. А. Белоусов, С. Н. Петишкина и др.]; отв. ред. Ю. Ф. Воробьев ; Рос. АН, Институт экономики, Академия экономических наук и предпринимательской деятельности России. – М. : Наука, 1993. – 270 с.
46. Пересёлкова, З. Ю. Проблемы перехода к экономическим методам хозяйствования на селе в 80-е годы XX века (на материалах Оренбургской области) / З. Ю. Пересёлкова // XX век в истории России: актуальные проблемы: сб. материалов III Международной науч.-практ. конф. – Пенза : РИО ПГСХА, 2007. – С. 130–131.
47. Пересёлкова, З. Ю. Продовольственная программа СССР: проблемы разработки и реализации (на материалах Оренбургской области) / З. Ю.

- Пересёлкова // Уральский исторический вестник. – 2008. – № 2 (19). С. 62–68.
48. Пересёлкова, З. Ю. Экономическое стимулирование сельскохозяйственного производства в 80-е годы XX века: цели и результаты (на материалах Южного Урала) / З. Ю. Пересёлкова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 6 (144). С. 81–88.
49. Перестройка аграрного сектора экономики: пособие для экономического всеобуча в АПК / под ред. Р. И. Тонконога. – М. : Агропромиздат, 1990. – 447 с.
50. Перестройка хозяйственного механизма АПК: итоги и перспективы: [сб. ст.] / АН СССР, Ин-т экономики; [Редкол. : Копач Н. Л., Зельднер А. Г.]. – М. : ИЭ, 1990. – 161 с.
51. Пискуненко, И. Ф. Сущность и эффективность цеховой структуры управления сельскохозяйственных предприятий и объединений / И. Ф. Пискуненко // Роль агропромышленного комплекса в решении Продовольственной программы: Экон. вопр. нар. хоз-ва : Межвуз. сб. / Кишин. гос. ун-т им. В. И. Ленина ; [Редкол.: И. И. Мокан (отв. ред.) и др.]. – Кишинев : Штиинца, 1984. – С. 11–15.
52. Посунько, Н. С. Система органов управления сельским хозяйством и ее совершенствование в условиях реализации Продовольственной программы: Конспект лекции для слушателей Высш. шк. управления сел. хоз-вом / Н. С. Посунько. – М., 1984. – 42 с.
53. Проблемы совершенствования хозяйственного механизма АПК СССР / М. М. Тикунов, В. Г. Дедков, М. П. Казаков и др. – М. : ВНИИТЭ Иагропром, 1990. – 67 с.
54. Продовольственная программа в системе региональных АПК/ [Бойко, И. П., Чернова, Е. Г., Калинин, А. А. и др.] / под ред. А. А. Маркина, В. А. Пешехонова – Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. – 182 с.
55. Продовольственная программа: вопросы и ответы. – М. : О-во «Знание», 1983. – 56 с.

56. Региональные проблемы аграрной реформы в России / Л. А. Александрова, Н. А. Киреева, В. В. Кирсанов и др. ; под ред. А. А. Анфиногентовой. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1999. – 296 с.
57. Рогалина, Н. Л. Власть и аграрные реформы России XX века / Н. Л. Рогалина. – М. : Энциклопедия российских деревень, 2010. – 256 с.
58. Романченко, В. Я. Типология и особенности эволюции совхозной системы России в условиях аграрной модернизации 1950-х – 1980-х гг. / В. Я. Романченко // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН ; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского ; отв. ред. Е. Н. Швейковская. – М. ; Брянск ; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. – С. 510–520.
59. Сагателян, Г. Ш. Аграрная политика КПСС и кризис сельского хозяйства в Горьковской области в 1960–1980-е годы / Г. Ш. Сагателян // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1 / науч. ред. А. И. Шевельков. – Коломна : Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 386–392.
60. Серогодский, Н. А. Продовольственная программа и социально-экономическое развитие села (1980–1990 годы) / Н. А. Серогодский. – Ростов н/Д : Изд-во Рост. ун-та, 2003. – 207 с.
61. Серогодский, Н. А. Аграрные преобразования периода перестройки: цели, методы, результаты, 1985–1991 г. / Н. А. Серогодский. – Славянск-на-Кубани : Изд. центр СГПИ, 2011. – 249 с..
62. Серогодский, Н. А. Реформирование системы управления в АПК в 1980-е гг. и ее результаты / Н. А. Серогодский // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН;

- Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского ; отв. ред. Е. Н. Швейковская. – М. ; Брянск ; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. – С. 549–560.
63. Староверова, И. Н. Аппарат управления крестьянством / И. Н. Староверова // Крестьянство в изменяющихся условиях перестройки советского общества. – М., 1991. – С. 123–135.
64. Судьбы российского крестьянства: [сб. ст. / под общ. ред. Ю. Н. Афанасьева]. – М. : РГГУ, 1996. – 595 с.
65. Ушачев, И. Г. Агропром: новое в управлении сельским хозяйством / И. Г. Ушачев, Ю. С. Ткаль. – М. : Знание, 1987. – 61 с.
66. Чмыга, А. Ф. Советы колхозов: роль в реализации Продовольственной программы / А. Ф. Чмыга. – М. : Агропромиздат, 1986. – 83 с.
67. Шевельков, А. И. О форсированных подходах в развитии сельского хозяйства страны во второй половине XX века / А. И. Шевельков // Государственная власть и крестьянство в XIX – начале XXI века: сб. ст. Ч. 1 / науч. ред. А. И. Шевельков. – Коломна : Коломенский гос. пед. ин-т, 2007. – С. 417–427.
68. Шевельков, А. И. Политика государства по укреплению технической оснащенности сельского хозяйства как важнейшем условии его модернизации во второй половине XX в. / А. И. Шевельков // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 2012 год: Типология и особенности регионального аграрного развития России и Восточной Европы X–XXI вв. / Научный совет по проблемам аграрной истории Восточной Европы при ОИФН РАН; Брянский гос. ун-т им. акад. И. Г. Петровского; отв. ред. Е. Н. Швейковская. – М. ; Брянск ; РИО Брянского гос. ун-та, 2012. – С. 541–548.
69. Шевельков, А. И. Развитие сельского хозяйства, АПК и социальной сферы села Московской области в 1960–1980-е годы // История и культура Подмосковья : сб. ст. Третьей Област. науч.-практ. конф. (Коломна, 27 сентября 2007 г.). – Коломна : «Древлехранилище», 2007. – С. 284–289.;
70. Шмелев, В. И. Аграрная политика и аграрные отношения в России в XX веке / В. И. Шмелев. – М. : Наука, 2000. – 254 с.

71. Штанов, В. И. Совершенствование управления сельским хозяйством / В. И. Штанов. – М. : О-во «Знание» РСФСР, 1983. – 40 с.
72. Щур, М. И. Основные направления реализации Продовольственной программы / М. И. Щур. – Киев : О-во «Знание» УССР, 1982. – 16 с.

III. Диссертации и авторефераты

73. Красавин, В. В. Реформирование аграрных отношений в России в конце 80-х – первой половине 90-х годов XX века: дис. ... канд. ист. наук. 07.00.02 / Красавин Вячеслав Витальевич. – Пермь, 2001. – 252 с.
74. Куринова, И. А. Исторический опыт советской партийно-государственной социальной политики: 1964-1985 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02 / Куринова Ирина Александровна. – М., 2004. – 442 с.
75. Малютина, Т. Н. Совершенствование управления областным агропромышленным комплексом (на примере Московской области) : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Т. Н. Малютина. – М., 1988. – 27 с.
76. Мещерякова, В. А. Аграрная политика Советского государства в условиях административной системы хозяйствования (1976–1985 гг.): дис. ... канд. ист. наук. 07.00.02 / Мещерякова Вера Александровна. – М., 2008. – 173 с.
77. Нечипас, Ю. В. Эволюция аграрной политики СССР в 1945–1984 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02 / Нечипас Юлия Викторовна. – М., 2005. – 374 с.
78. Ткаченко, В. Д. Аграрная политика Советского государства в 1970–1985 гг. и развитие сельского хозяйства на Украине: дис. ... д-ра ист. наук. 07.00.02 / Ткаченко Вадим Дмитриевич. – М., 1998. – 368 с.

IV. Электронные ресурсы

77. Исторический портал «Альбоин». 1982 год. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.alboin.ru/1982-god/> (просмотрено 28.08.2014).

Приложения

Приложение 1. Схема структуры министерств и ведомств СССР, непосредственно или функционально входящих в народнохозяйственный АПК СССР (60-80-е годы)⁴⁸²

I блок АПК	II блок АПК	III блок АПК
<p style="text-align: center;">Сфера производства средств производства для предприятий АПК, их производственного и научного обслуживания</p> <p>Министерство тракторного и сельскохозяйственного машиностроения СССР Министерство сельского строительства СССР Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР Министерство машиностроения для животноводства и кормопроизводства СССР Министерство химической промышленности СССР ВАСХНИЛ Всесоюзное объединение «Союзсельхозтехника» Министерство машиностроения для легкой и пищевой промышленности и бытовых приборов СССР Главное управление микробиологической промышленности Совета Министров СССР</p>	<p style="text-align: center;">Сфера сельского хозяйства, лесного и рыбного хозяйства</p> <p>Министерство сельского хозяйства СССР Министерство рыбного хозяйства СССР Министерство лесной и деревоперерабатывающей промышленности СССР Министерство совхозов СССР Министерство плодоовощного хозяйства РСФСР Союзный совет колхозов</p>	<p style="text-align: center;">Сфера транспортировки, хранения, переработки и реализации сельскохозяйственного сырья и продовольственных товаров</p> <p>Министерство заготовок СССР Министерство мясной и молочной промышленности СССР Министерство пищевой промышленности СССР Министерство торговли СССР (Главное управление торговли продовольственными товарами) Центросоюз</p>

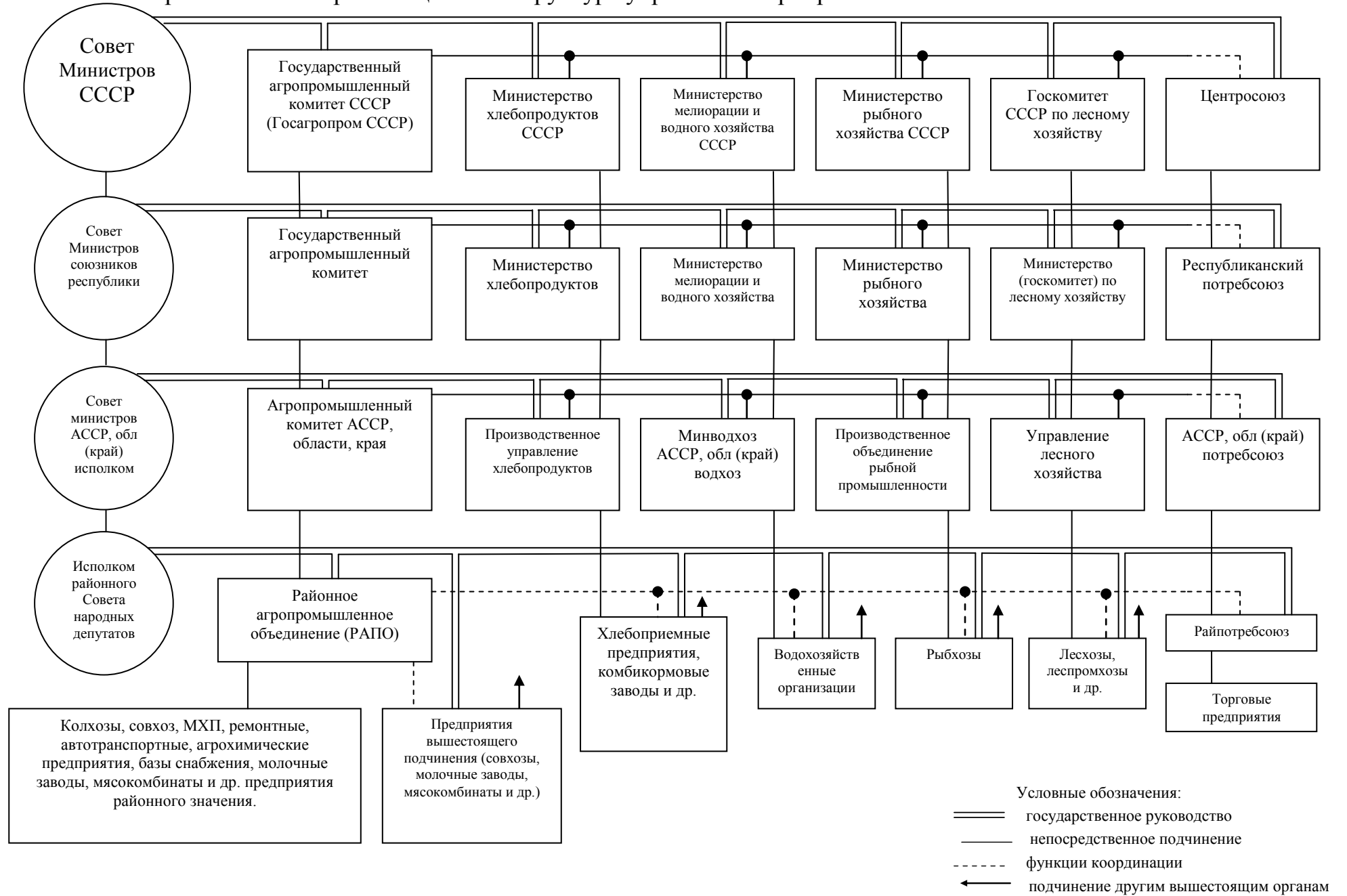
⁴⁸² Шмелев В. И. Аграрная политика и аграрные отношения в России в XX веке. М.: Наука, 2000. С. 211.

Приложение 2. Схема организационной структуры управления сельским хозяйством в системе АПК⁴⁸³

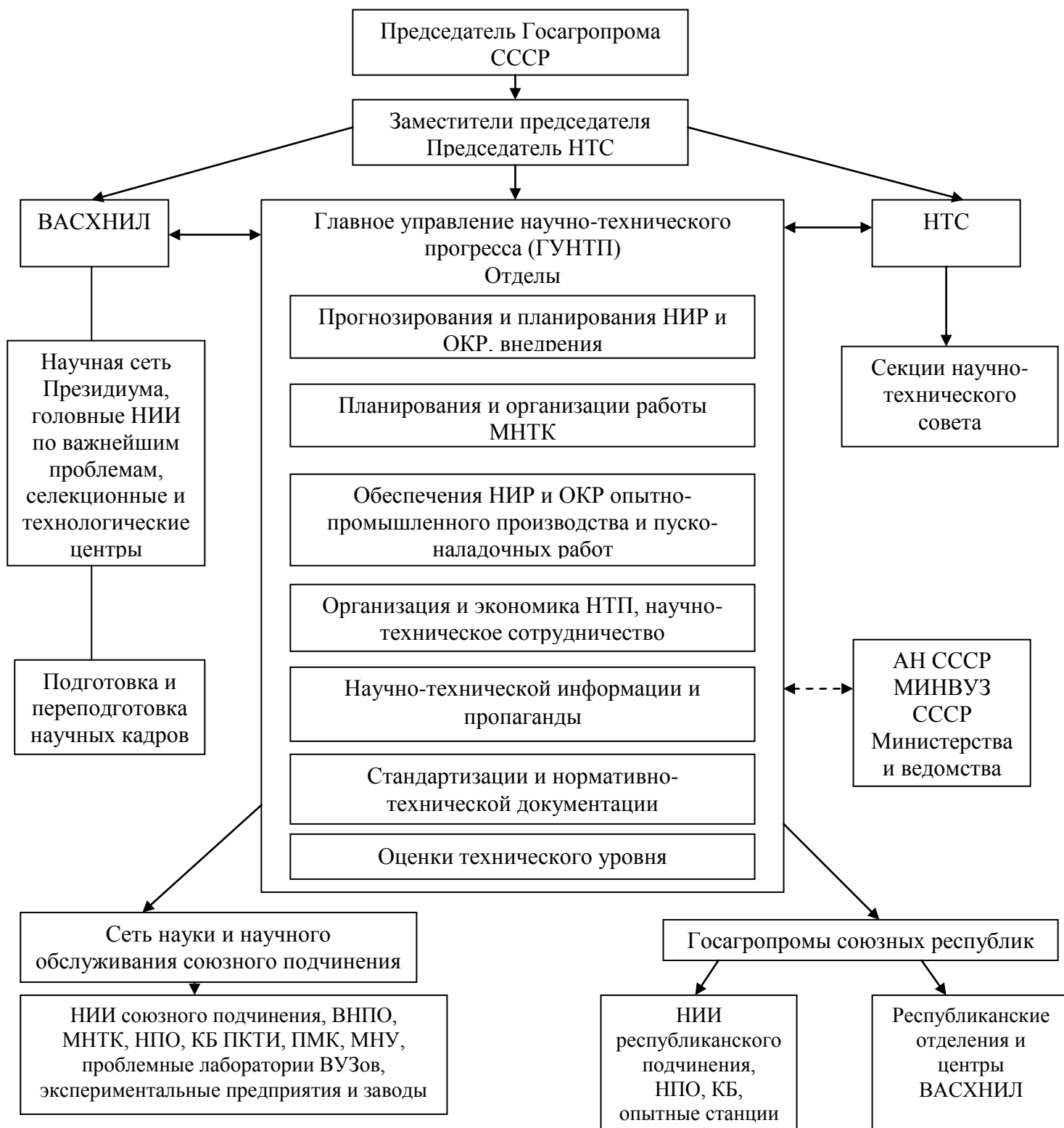


⁴⁸³ Посунько Н. С. Система органов управления сельским хозяйством и ее совершенствование в условиях реализации Продовольственной программы: Конспект лекции для слушателей Высш. шк. управления сел. хоз-вом. М., 1984. С. 41.

Приложение 3. Организационная структура управления агропромышленным комплексом СССР

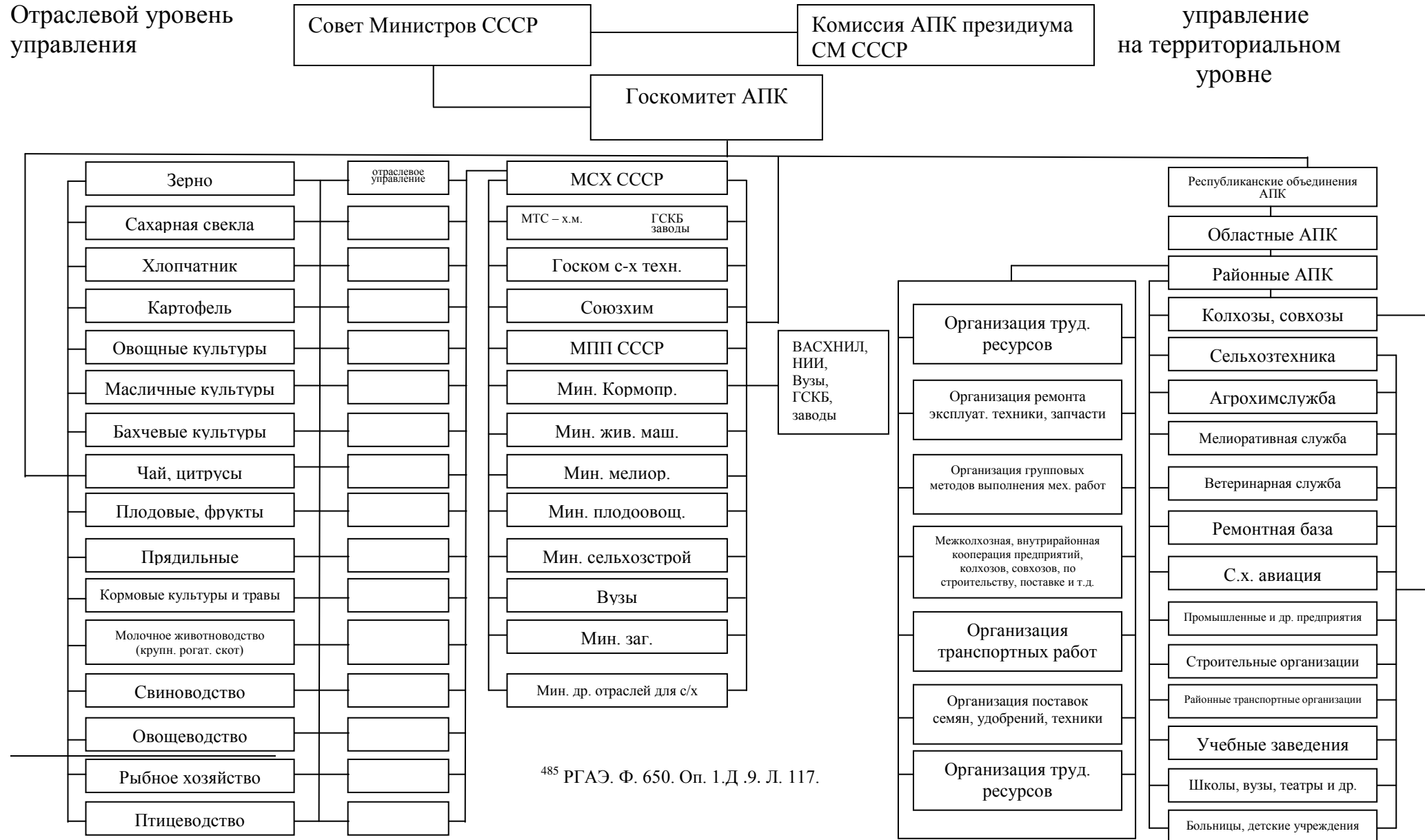


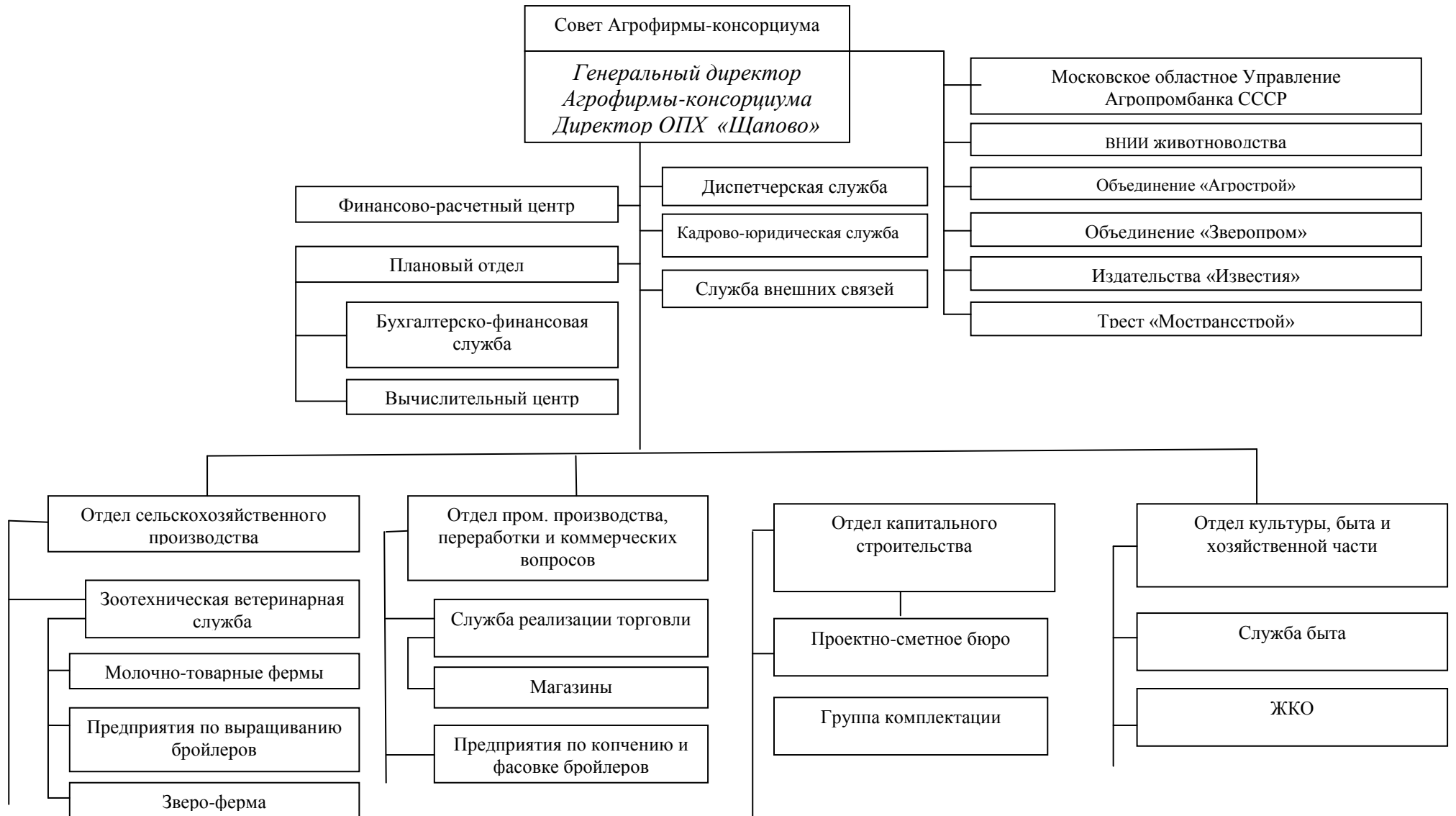
Приложение 4. Структура взаимодействия Государственного агропромышленного комитета с другими организациями в сфере науки и техники (проект Заместителя Председателя Государственного комитета СССР по науке и технике Л.Н. Ефремова. Декабрь 1985 г.)⁴⁸⁴

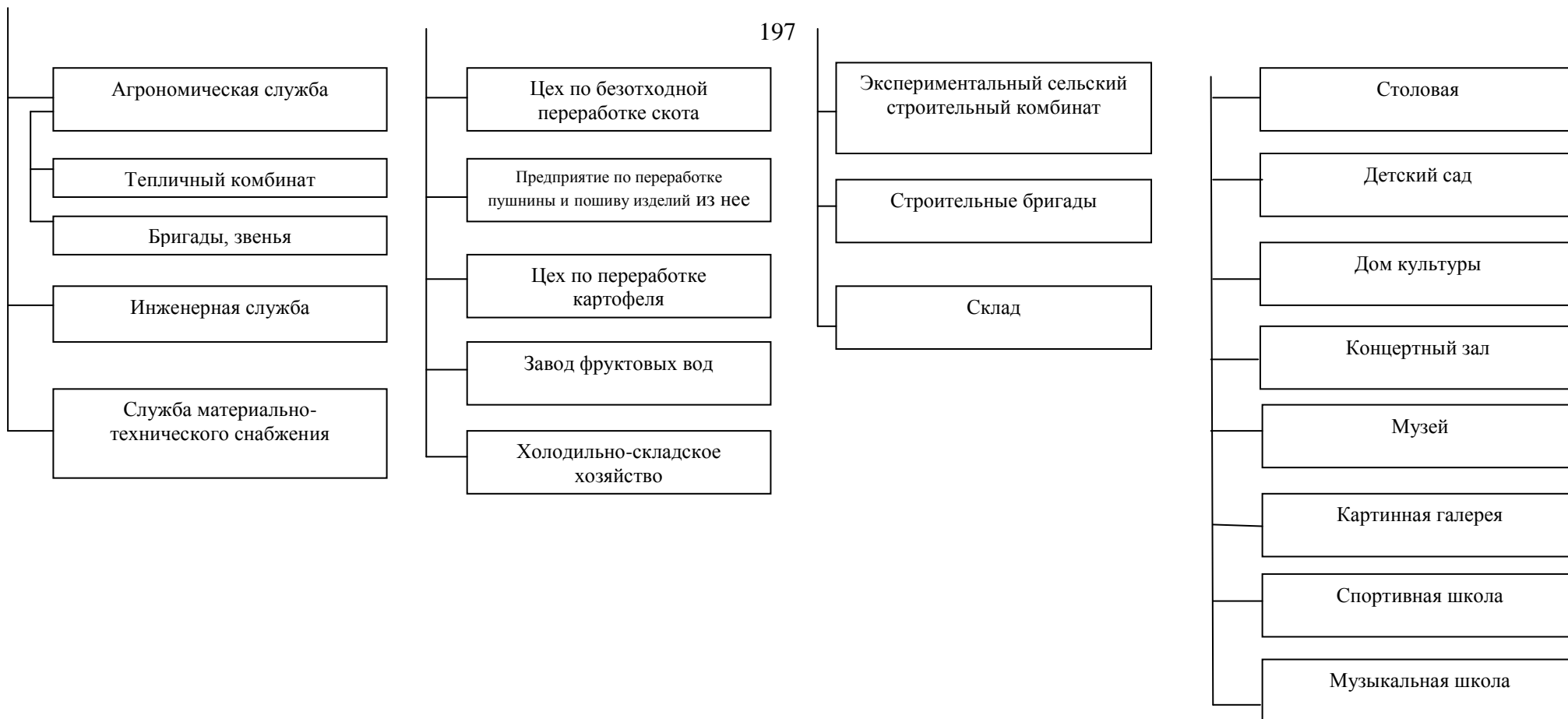


⁴⁸⁴ РГАЭ. Ф. 650. Оп. 1. Д. 7. Л. 10.

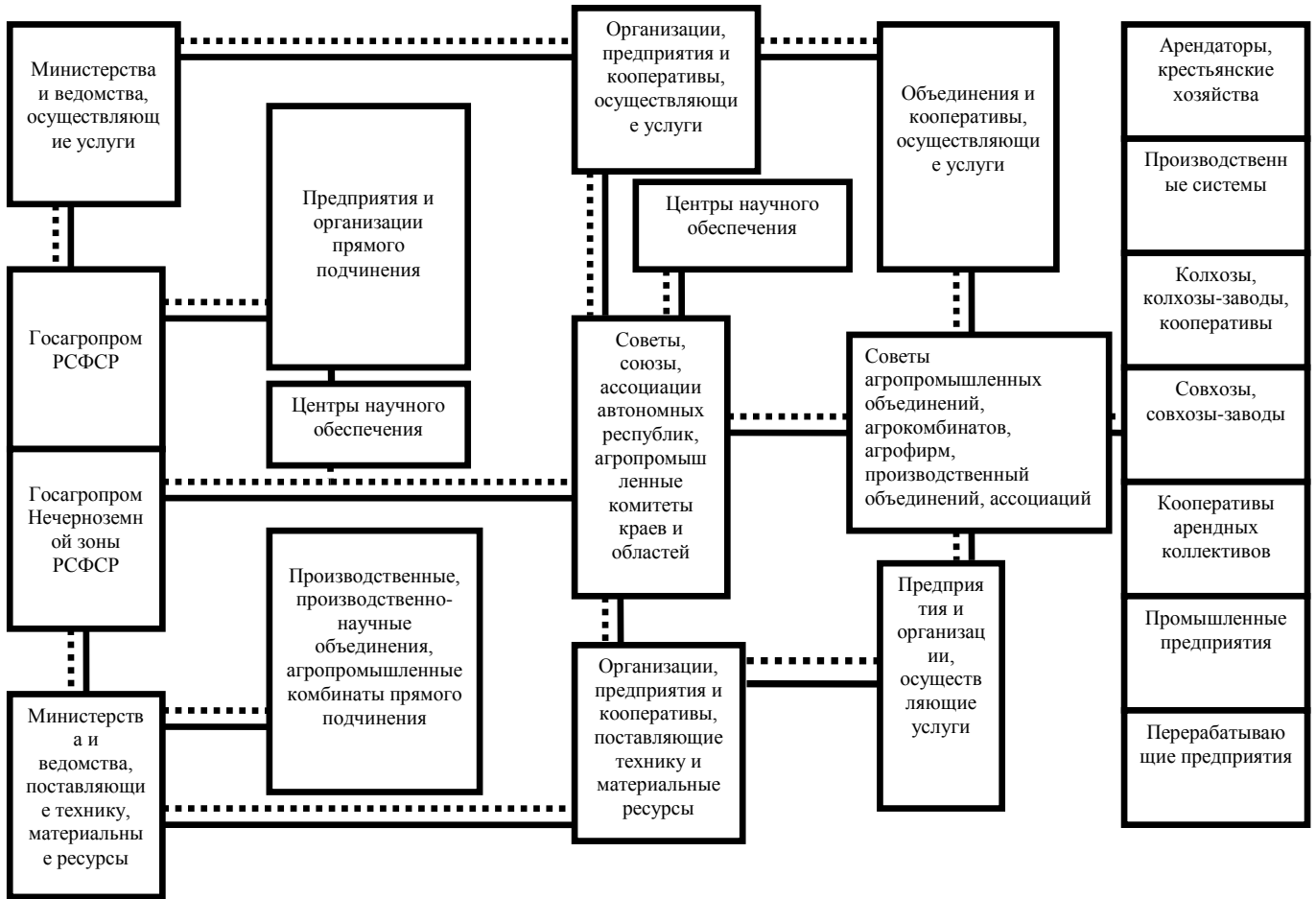
Приложение 5. Структура управления сельскохозяйственным производством, предложенная специалистами ВИМ (Ма Спартак Андреевич (к.т.н., зав. Лабораторией ВИМ), Магомедов Серажутдин Джамалутдинович (к.т.н., ст.н.с. ВИМ))⁴⁸⁵



Приложение 6. Схема организационной структуры агрофирмы «Щапово»⁴⁸⁶⁴⁸⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1845. Л. 83.



Приложение 7. Организационная структура агропромышленного комплекса Российской Федерации⁴⁸⁷



⁴⁸⁷ Проблемы совершенствования хозяйственного механизма АПК СССР. М.: ВНИИТЭ Иагропром, 1990. Форзац.

Приложение 8. Структура центрального аппарата Госагропрома РСФСР и основные организации при комитете⁴⁸⁸

- Структура центрального аппарата Госагропрома РСФСР (на хозяйственном расчете)
- Главное управление по производству и переработке продукции растениеводства (с Управлением землепользования, землеустройства и лесного хозяйства)
 - Главное управление мелиорации
 - Главное управление по производству и переработке продукции животноводства
 - Главное управление ветеринарии (с Государственной ветеринарной инспекцией)
 - Главное управление пищевой промышленности
 - Главное управление по производству, переработке и реализации плодоовощной продукции и картофеля
 - Главное управление планирования и социально – экономического развития агропромышленного комплекса
 - Главное управление материально - технического обеспечения
 - Главное управление кадров и учебных заведений
 - Главное управление механизации и электрификации
 - Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием машин и оборудования (Гостехнадзор) - на правах управления
 - Кооперативно - государственное объединение по строительству (Росагропромстрой) - на правах главного управления
 - Главное управление науки, внедрения и пропаганды достижений передового опыта
 - Отдел по делам колхозов, кооперативов, подсобных хозяйств предприятий и личных хозяйств
 - Управление бухгалтерского учета и отчетности
 - Главная территориальная инспекция по контролю за деятельностью агропромышленного комплекса с управлением Севера - на правах главного управления
 - Управление внешних связей
 - Государственная инспекция по заготовкам и качеству продукции - на правах управления
 - Управление охраны труда, техники безопасности и противопожарных мероприятий
 - Контрольно - ревизионное управление
 - Юридический отдел с арбитражем
 - Научно - технический совет
 - Первый отдел
 - Второй отдел
 - Управление делами
 - Управление хозяйственных организаций и материально - технического обеспечения
- Основные организации при комитете (на хозяйственном расчете)
- Внешнеэкономическое хозрасчетное объединение "Агропромэкспорт"
 - Главное управление Черных земель и Кизлярских пастбищ
 - Российское производственное объединение по производству тары (Росагропромтара)
 - Всероссийское объединение "Росзооветснаб"
 - Российское производственно - научное объединение химизации и защиты растений (Россельхозхимия)

⁴⁸⁸ Приложение №1. О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).

Всероссийское производственное проектное объединение по использованию земельных ресурсов (Росземпроект)

Всероссийское производственно - научное объединение птицеводческой промышленности (Птицепром РСФСР)

Всероссийское производственно - научное объединение по племенному делу в животноводстве (Росплемобъединение)

Всероссийское производственно - научное объединение по звероводству (Зверопром РСФСР)

Производственно - научное объединение по пчеловодству (Пчелопром РСФСР)

Всероссийское объединение племенных заводов (Росплемзавод)

Всероссийское объединение государственных племенных конных заводов и экспорта лошадей (Росплемконзавод)

Производственное объединение по овцеводству, заготовкам и переработке шерсти (Овцепром)

Производственное объединение клеевой и желатиновой промышленности (Клейжелатинпром)

Производственное объединение по выращиванию рыбопосадочного материала и племенному делу (Агроплемрыба)

Производственное объединение табачной промышленности (Табакпром)

Производственное объединение соляной промышленности (Сольпром)

Управление по снабжению и сбыту пищевого сырья (Роспищеснабсбытсырье)

Всероссийское производственное межхозяйственное объединение "Росагропромэнерго"

Производственно - научное объединение машиностроительных и ремонтных заводов (Агропроммаш)

Всероссийское производственно - научное объединение по садоводству и питомниководству (Россадпитомник)

Всероссийское производственно - научное объединение по производству сахарной свеклы (Россахсвекла)

Приложение 9. Структура центрального аппарата Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР и основные организации при комитете⁴⁸⁹

Структура центрального аппарата Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР (на хозяйственном расчете)

Главное управление по производству, переработке и реализации продукции растениеводства (с Управлением землепользования, землеустройства и лесного хозяйства)

Главное управление по производству и переработке продукции животноводства

Главное управление пищевой промышленности

Главное управление механизации и электрификации

Главное управление материально - технического обеспечения

Главное управление капитального строительства (с управлением экспертизы проектов и смет)

Главное управление планирования и социально – экономического развития агропромышленного комплекса

Главное управление кадров и учебных заведений

Управление ветеринарии (с Государственной ветеринарной инспекцией)

Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием машин и оборудования (Гостехнадзор) - на правах управления

Управление науки, внедрения и пропаганды достижений передового опыта

Государственная инспекция по заготовкам и качеству продукции - на правах управления

Отдел по делам колхозов, кооперативов, подсобных производств, предприятий и личных хозяйств

Управление бухгалтерского учета и отчетности

Контрольно - ревизионное управление

Управление внешних сношений

Управление охраны труда, техники безопасности и противопожарных мероприятий

Юридический отдел с арбитражем

Научно - технический совет

Первый отдел

Второй отдел

Управление делами

Управление хозяйственных организаций и материально - технического обеспечения

Кооперативно - государственное объединение по строительству (Нечерноземагропромстрой) - на правах главного управления

Основные организации при комитете (на хозяйственном расчете)

Главное управление мелиорации и водного хозяйства (Главнечерноземмелиоводхоз)

Производственное объединение химизации и защиты растений (Нечерноземсельхозхимия)

Производственное объединение по племенному делу в животноводстве и специализированных хозяйств (Племживспецобъединение)

⁴⁸⁹ Приложение №2. О генеральной схеме управления предприятиями, объединениями и организациями Госагропрома РСФСР и Госагропрома Нечерноземной зоны РСФСР. Постановление Совета Министров РСФСР от 19 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon.law7.ru/base18/part7/d18ru7382.htm> (просмотрено 20.06.2013).

Производственно - научное объединение по садоводству и питомниководству
(Садпитомник)

Российское производственное объединение по заготовкам и первичной обработке
льна и конопли (Росльнопеньковолокно)

Производственное объединение по машиностроению (Нечерноземагропромаш)

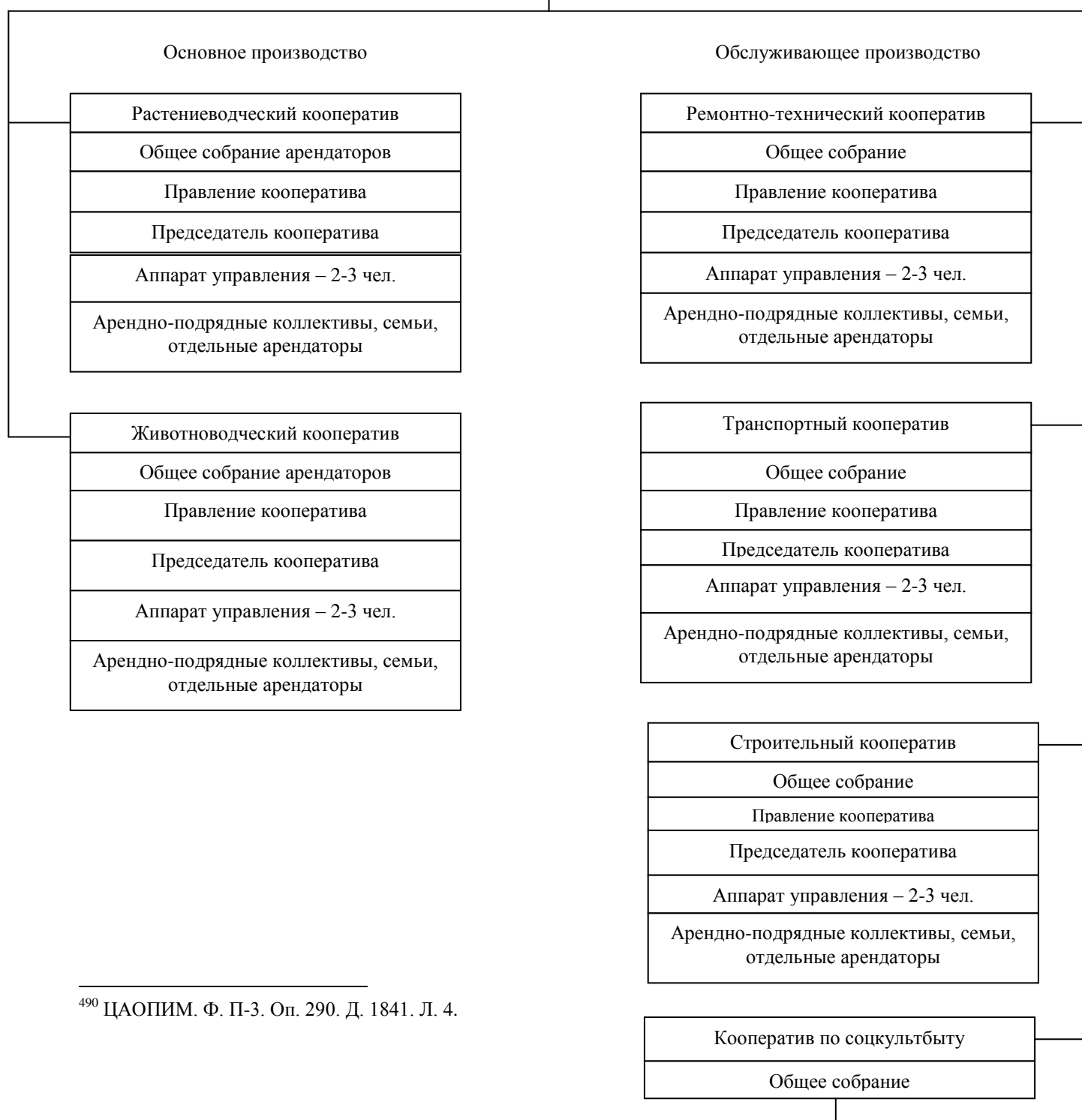
Управление по снабжению и сбыту пищевого сырья (Пищеснабсбытсырье)

Производственное межхозяйственное объединение по энергетике и электрификации
(Агропромэнерго)

Производственное объединение по информационно - вычислительному
обслуживанию (Агропроминформ)

Приложение 10. Принципиальная модель сельхозпредприятия (средних и крупных размеров) кооперативного типа⁴⁹⁰

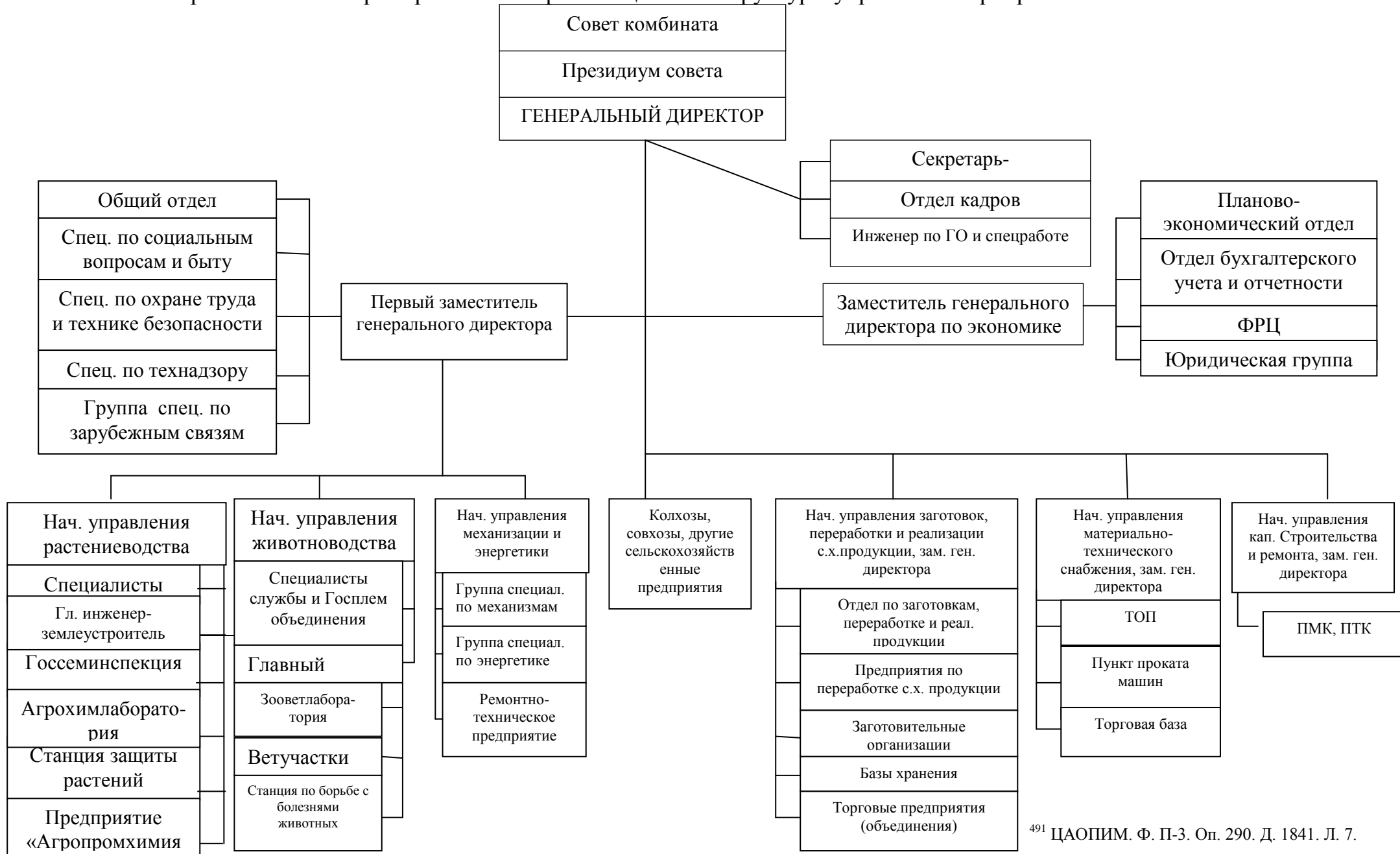
Сельхозпредприятие – кооперативный союз
Собрание уполномоченных представителей кооперативов (арендаторов)
Правление кооперативного союза
Председатель правления
Обособленный аппарат, технологические хозрасчетные группы – 5-10 чел.



⁴⁹⁰ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 4.

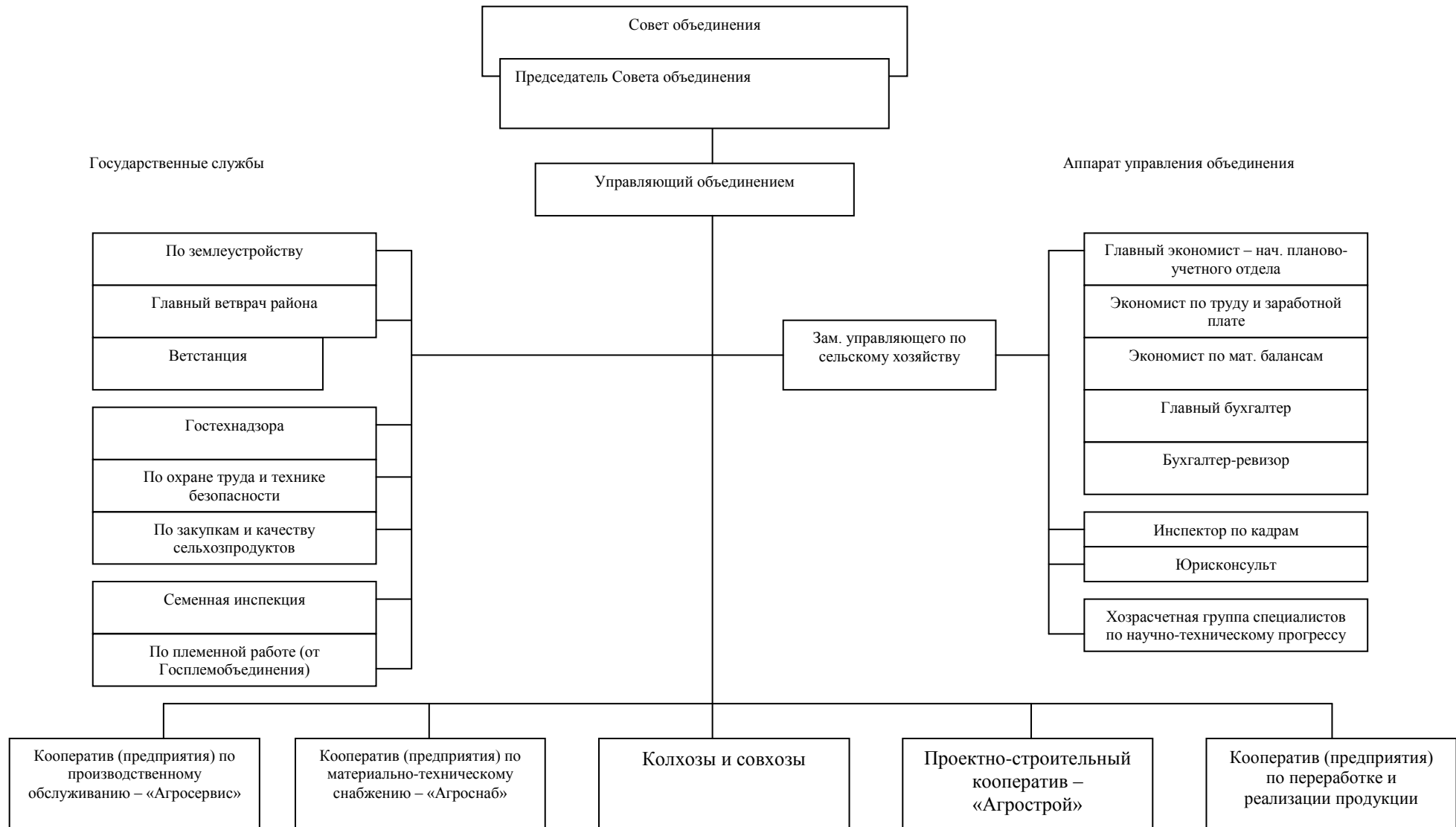
Правление кооператива
Председатель кооператива
По овощ. зашищ. грунта По семеноводству зерновых и трав
Арендно-подрядные коллективы, семьи, отдельные арендаторы

Приложение 11. Примерная схема организационной структуры управления агропромышленного комбината⁴⁹¹



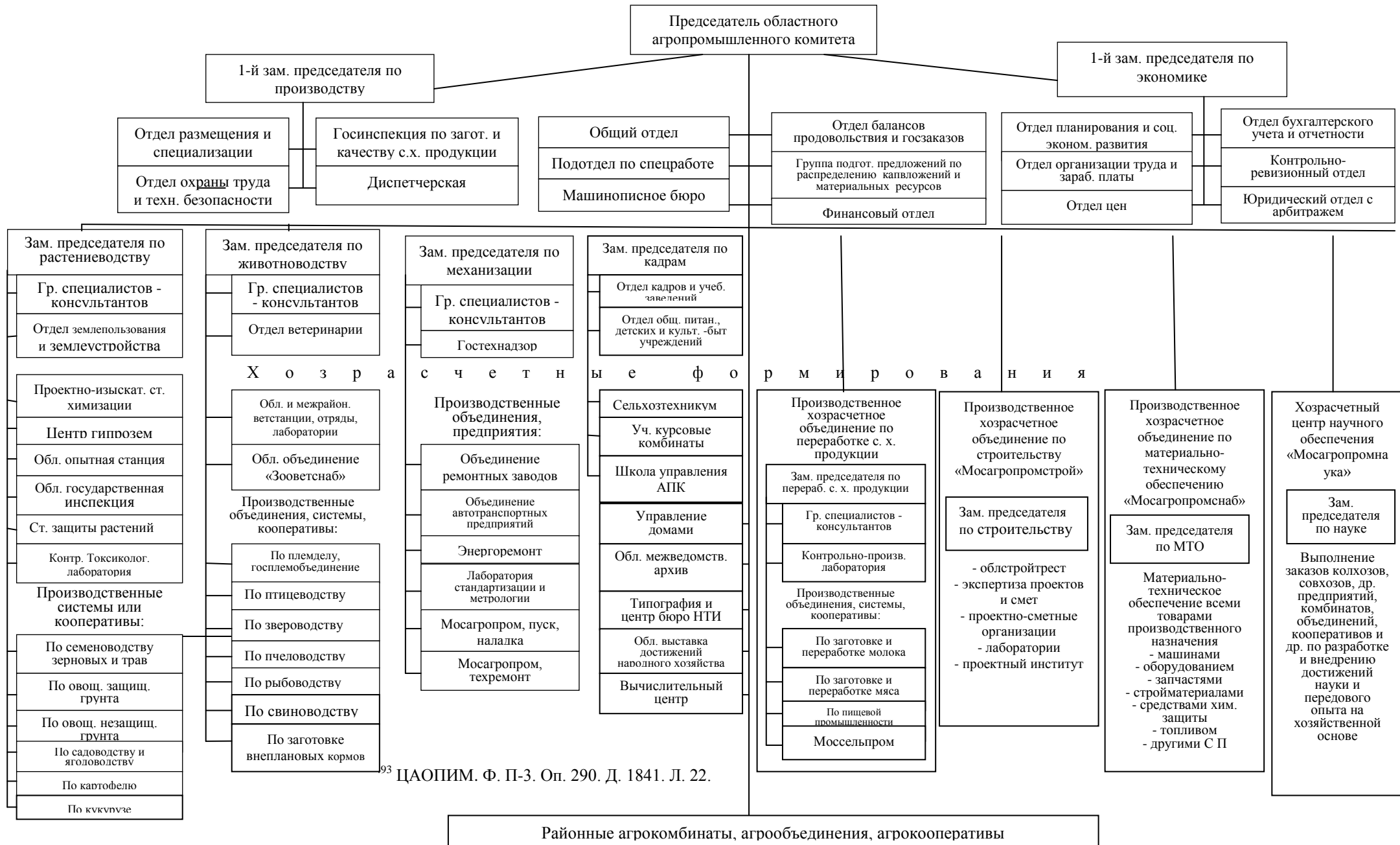
⁴⁹¹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 7.

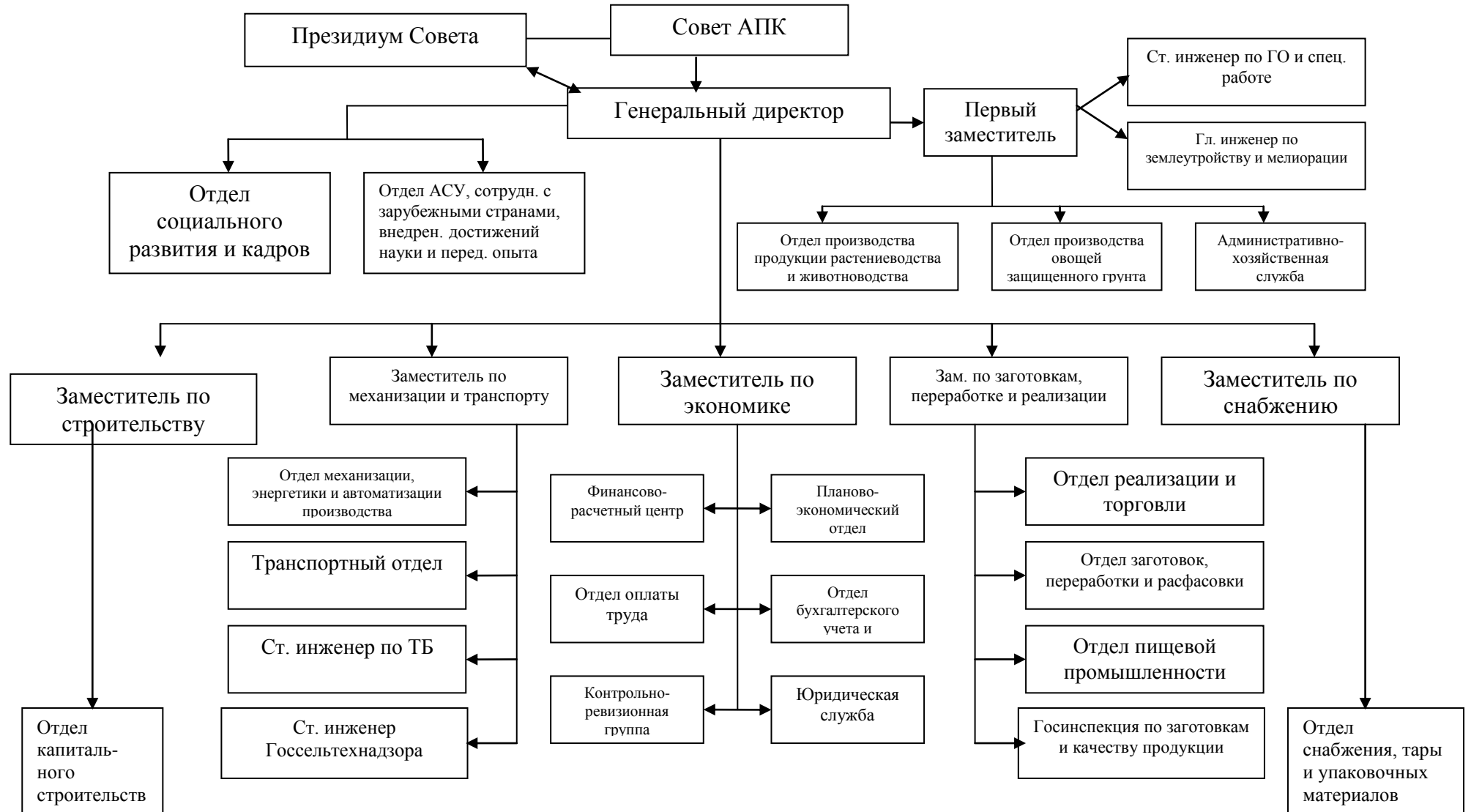
Приложение 12. Примерная схема организационной структуры районного производственного агропромышленного объединения⁴⁹²



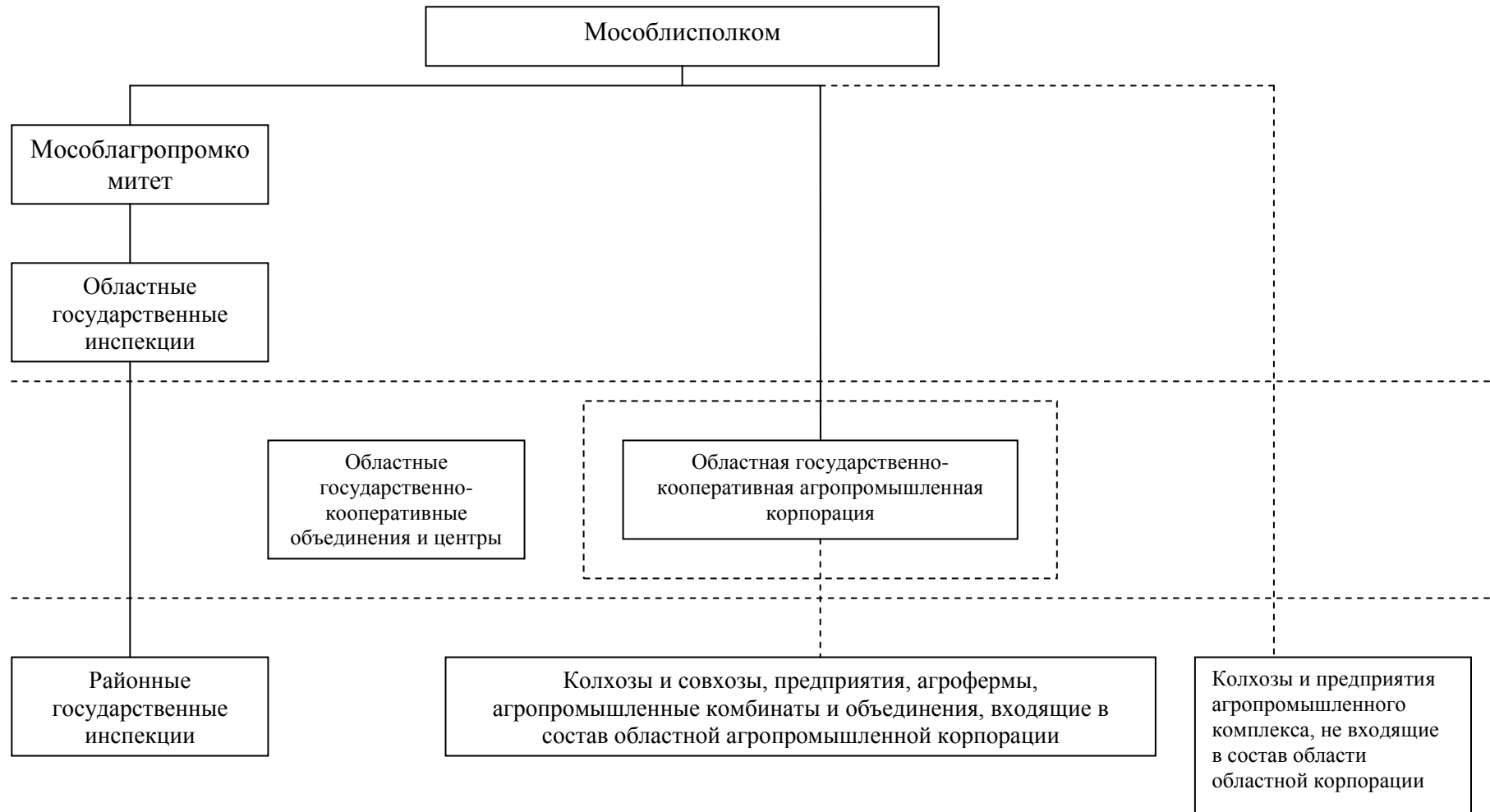
⁴⁹² ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1841. Л. 12.

Приложение 13. Организационная структура управления Московского областного агропромышленного комитета «Мособлагропром» (проект ВНИЭТУСХ)⁴⁹³



Приложение 14. Схема обособленного аппарата управления АПК «Москва»⁴⁹⁴⁴⁹⁴ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 1177. Л. 89.

Приложение 15. Схема управления агропромышленным комплексом Московской области (предлагаемая)⁴⁹⁵



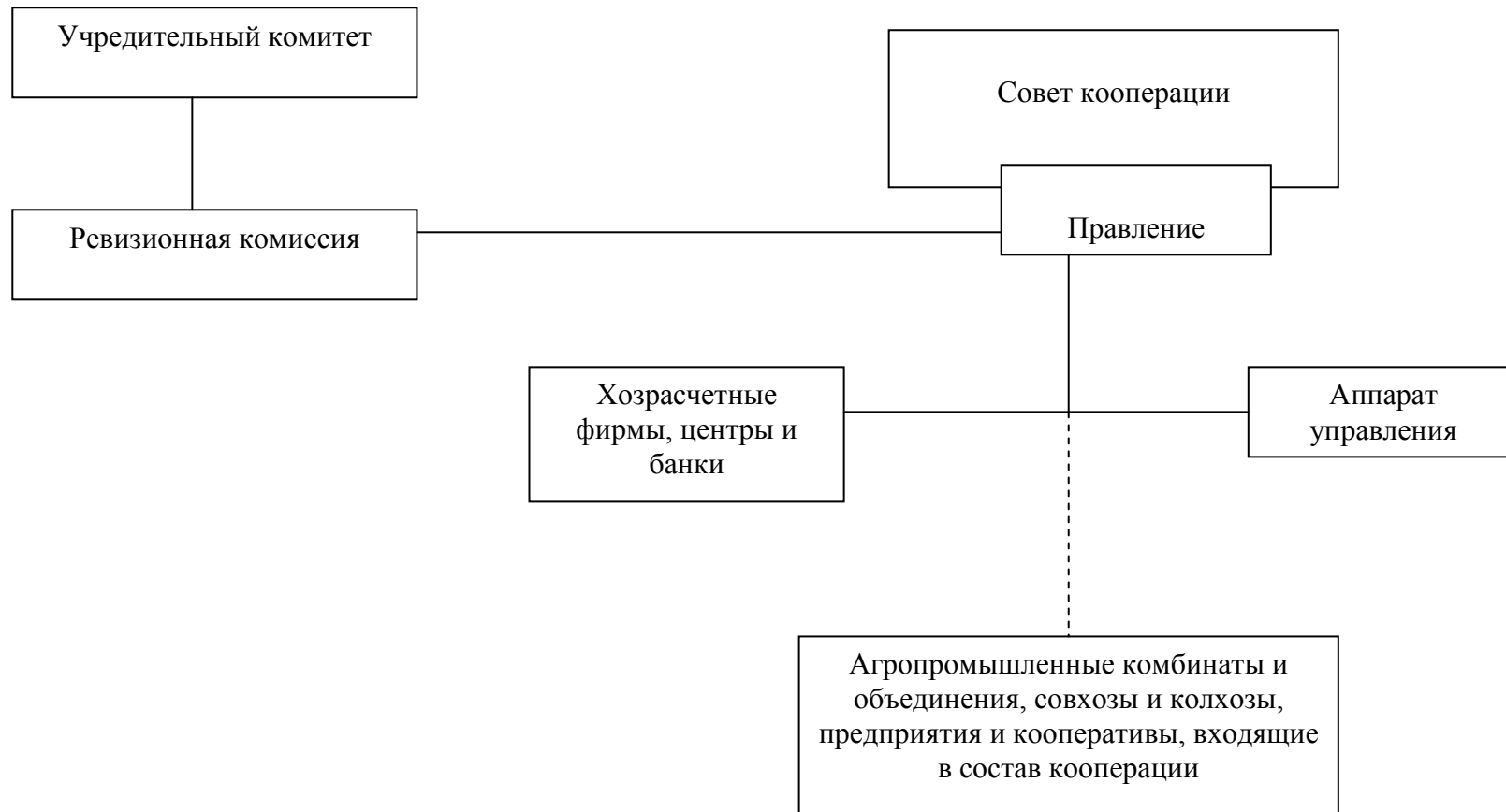
⁴⁹⁵ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 26.

Приложение 16. Структура управления Мособлагропромкомитета (предполагаемая)⁴⁹⁶

Председатели Мособлагропромкомитета – первый зам. председателя Мособлисполкома					
Первый зам. председателя комитета – нач. управления	Зам. председателя комитета – нач. управления	Зам. председателя комитета – нач. управления	Зам. председателя комитета – нач. управления	Зам. председателя комитета – нач. управления	Зам. председателя комитета
Планово-экономическое управление	Научно-техническое управление	Управление кадров и социального развития	Управление по координации госзакупок и материальных ресурсов	Управление по координации землеустройства и землепользования	Группа экспертов по внедрению новых методов хозяйствования
		Юриди ческий отдел			

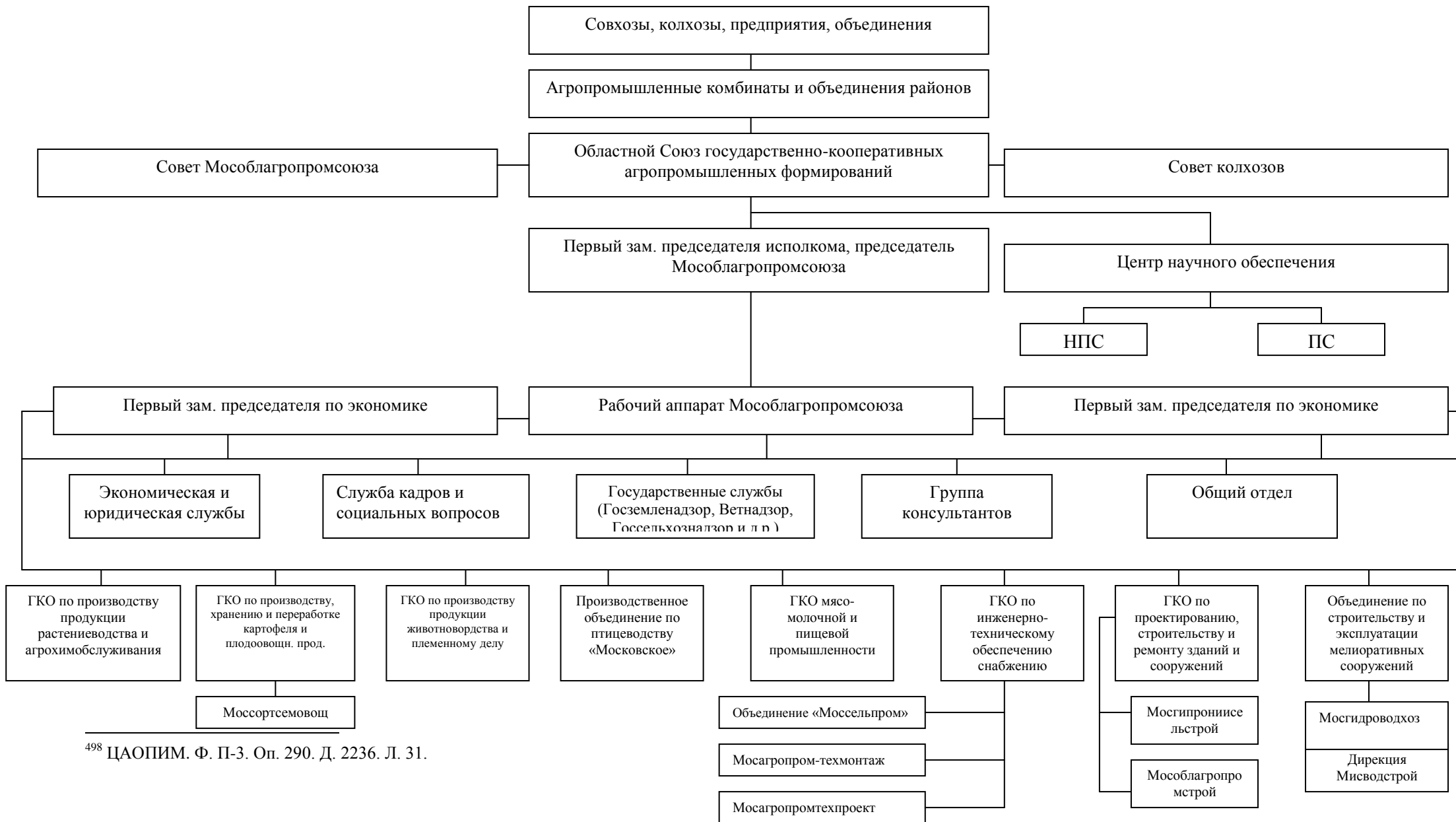
⁴⁹⁶ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 27.

Приложение 17. Структура управления государственно-кооперативной агропромышленной корпорацией
(предполагаемая)⁴⁹⁷



⁴⁹⁷ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 28.

Приложение 18. Организационная структура Союза государственно-кооперативных агропромышленных формирований Московской области (Мособлагропромсоюз)⁴⁹⁸



⁴⁹⁸ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 31.

Приложение 19. Примерная структура и схема управления агропромышленного комбината, объединения⁴⁹⁹



⁴⁹⁹ ЦАОПИМ. Ф. П-3. Оп. 290. Д. 2236. Л. 32.