



УДК 323.17 (571.53)

**О некоторых особенностях взаимоотношений
центральных и региональных элит
при формировании экономической стратегии
в 60–80-е гг. XX в. (на примере Иркутской области)**

Е. Н. Волосов

Иркутский государственный педагогический университет, г. Иркутск
e-mail: volosov@rambler.ru

В статье дан анализ особенностей взаимоотношений центральных и региональных элит при формировании экономической стратегии в Иркутской области в 60–80-е гг. XX в. Выделены основные субъекты переговорных процессов, стратегического планирования и управления. Показаны основные схемы и модели взаимоотношений групп элит, в центре которых лежали интересы, прежде всего, технократической элиты. В процессе исследования автор приходит к выводу, что реальную хозяйственную политику в центре и на местах формировала центральная и региональная технократические элиты. Партийный аппарат в центре и на местах выступал в роли арбитра в спорах между министерствами, контролируя «идеологическую чистоту» управленческих кадров и активно участвуя в кадровых передвижках.

Ключевые слова: центральная и региональная технократическая элита, партийный аппарат, экономическое планирование, Госплан СССР, союзные министерства, Иркутский ОК КПСС, межэлитные взаимоотношения.

Структура советской политической элиты, помимо горизонтальной дифференциации (партийная, технократическая, административная), имела жесткую иерархическую вертикаль с безусловным доминированием центра. Однако ни один режим не может чувствовать себя прочным, если не выработает понятных принципов и правил во взаимоотношениях с региональными элитами. Известно, что победа Хрущева в 1957 г. и стабильность положения Брежнева на протяжении 1964–1982 гг. во многом связаны с поддержкой региональных партийных лидеров. Переход от тоталитарной модели правления к авторитарной, осуществленный во времена Хрущева, способствовал более быстрому оформлению региональных политических элит, имевших собственные интересы, которые они готовы были отстаивать, причем иногда в довольно жесткой форме.

В этих условиях взаимоотношения между различными группами центральных и региональных элит являли собой череду долговременных согла-

сований, компромиссов, поисков союзников, вялотекущих подковерных сражений.

Наша гипотеза: реальную хозяйственную политику в центре и на местах формировали центральная и региональная технократические элиты. Аппарат ЦК КПСС объективно выступал в роли арбитра в спорах между министерствами, контролируя идеологическую чистоту и активно участвуя в кадровых передвижках. Уделом региональной партократии оставалось лоббирование интересов территории в столице. А так как интересы территории чаще всего лежали в экономической плоскости: новые индустриальные стройки, инвестиции не только в промышленную, но и в социальную сферу, то и лоббирование проявлялось, как правило, через посредничество во взаимоотношениях между региональной и столичной технократией. Такая позиция была, бесспорно, выгодна всем игрокам на этом поле. Региональная технократия получала дополнительную возможность отстаивать свои интересы в центре и определенные преференции, региональная партийная бюрократия – продемонстрировать свои возможности и свою административную и политическую состоятельность перед другими группами региональных элит, столичная технократия – с помощью региональной партийной бюрократии имела дополнительный рычаг влияния на своих местных подчиненных, а центральная партийная элита, оставаясь над схваткой, сохраняла имидж устойчивости, основательности, мудрости и непогрешимости.

Рассмотрим несколько схем взаимоотношений правящих элит, в центре которых находились интересы технократической элиты.

1. Реализация общих интересов региональной технократии и партбюрократии посредством подготовки совместных документов в виде программ, предложений к очередному проекту государственного плана развития народного хозяйства на очередную пятилетку.

Механизм согласования выглядел следующим образом. Первоначально Госплан СССР отправлял на места проект плана с подробными мероприятиями. Этот документ являлся продуктом длительных согласований между центральными министерствами и ведомствами, носящим, безусловно, компромиссный характер. Затем в работу вступали экономические структуры, хозяйственные органы на местах, руководители промышленных предприятий, строек, транспортных организаций. Их предложения собирались в областном комитете КПСС и оформлялись в виде записки в ЦК КПСС и Совет Министров СССР. Понятно, что в этом случае имел место обычный торг: одни изначально занижали уровень инвестиций и объемы нового строительства, другие в предложениях его завышали. В этих предложениях Иркутский обком КПСС выступал последовательным и твердым лоббистом подведомственной территории, предприятий, учреждений и строек. Понять, кто помимо обкома партии инициировал различного рода предложения в вышестоящие инстанции, можно из справки И. Тугеволя, заведующего промышленным отделом ОК КПСС, на имя первого секретаря обкома партии. Автор документа собрал воедино предложения по дальнейшему комплексному развитию хозяйства

Братско-Усть-Илимского ТПК отдела региональной экономики Института экономики и организации промышленного производства СО АН СССР и замечания различных организаций и ведомств: Усть-Илимского ГК КПСС, иркутских филиалов институтов Сибгипробум, ВАМИ, Гипролестранс, объединения «Иркутсклеспром», Иркутского территориального геологического управления, Восточно-Сибирского управления по поискам и разведке нефти и газа, институтов ВостСибНИИГИМиМС, Ирриредмет [6].

Этот сюжет позволяет обратить внимание на еще одну линию взаимоотношений партийной и технократической элиты. Предпоследней и последней инстанциями перед отправкой важного документа в Москву являлись партийные структуры (соответственно отдел и бюро обкома партии. Такой подход имел несколько смыслов: прагматический (надежда на то, что государственные структуры не проигнорируют предложения за подписью первого секретаря обкома партии); политический (по традиции, ставшей доминирующей в период правления Л. И. Брежнева, последнее слово в любом случае должно было оставаться за партийной бюрократией, а не технократией); контролирующий – патрональный (партийные органы должны контролировать все инициативы, исходящие с подведомственных им территорий).

Однако подпись первого секретаря областной парторганизации вовсе не гарантировала положительного для территории решения вопроса. Длительная процедура согласований тех или иных действий во властных структурах столицы выходила на ЦК КПСС практически в итоговом варианте. Вся черновая, подготовительная работа велась в министерствах и отделах Госплана [1, с. 253].

Отраслевые отделы ЦК КПСС и секретари ЦК КПСС, конечно, могли что-то изменить в Директивах развития народного хозяйства, но только в частностях, ибо прекрасно понимали всю сложность составления сбалансированного плана.

Поэтому ключевой структурой, определяющей быть или не быть очередной стройке, являлся Госплан при Совете Министров СССР. В Госплане думали над предложениями территорий, министерств и ведомств, увязывали их и направляли проект ответа в ЦК КПСС, откуда он уже под партийным грифом пересылался на места. Например, ответ из Госплана за подписью заместителя председателя этого учреждения Н. И. Рыжкова «О комплексном развитии производительных сил Иркутской области в 11-й пятилетке», датированный 6 апреля 1981 г., по нашему мнению, носил для региональной партийной и технократической элиты обескураживающий характер. Ни один из амбициозных проектов типа алюминиевого завода в Усть-Илимске, металлургического – в Тайшете, Ленского золоторудного комбината – не был поддержан [3].

Вероятно, эффективность совместных действий региональной партбюрократии и технократической элиты зависела от сложного комплекса проблем, связанных с общей экономической ситуацией в стране, основными трендами экономического развития, геополитическими факторами и, нако-

нец, определенными субъективными, личностными аспектами, недооценивать которые, конечно же, нельзя.

2. Областные партийные конференции, отраслевые совещания, организуемые под эгидой областного комитета партии. Подобные форумы имели несколько смыслов. Для чиновников из аппарата правительства, министерств важно было побывать на местах, удовлетворить свое честолюбие, оказаться «ближе к народу». Региональная партийная и технократическая элита пыталась использовать фактор своей территории для получения как можно большего количества преференций от столичных гостей.

Большой удачей являлось привлечение на форумы регионального масштаба (например, партийные конференции) союзных министров, ответственных работников ЦК КПСС от уровня заведующих отделами и выше. Это не всегда получалось. Но бывали исключения. Во время разворота сразу нескольких всесоюзных строек, имевших не только экономическое, но и политическое значение, проигнорировать Иркутскую область было нельзя. И на XIX Иркутскую областную партийную конференцию (январь 1976 г.), например, приехали сразу два союзных министра: целлюлозно-бумажной промышленности – К. И. Галаншин, энергетики и электрификации – П. С. Непорожний. Важность Иркутской области была предельно ясно показана К. И. Галаншиным: «На развитие предприятий целлюлозно-бумажной и лесохимической промышленности Иркутской области в девятой пятилетке вложено 717 млн руб. капитальных вложений, что составляет четвертую часть от общего объема вложенных средств на всю отрасль за пятилетие» [4]. Еще более ярко обозначил свою позицию П. С. Непорожний: «... Я всегда в Министерстве очень внимательно относился ко всем просьбам и вопросам, которые поднимаются в Иркутской областной партийной организации и бюро и лично секретарями в течение 20 лет, а я министром уже 20 лет. Я хочу сказать, что я первый друг вашей организации и буду стараться делать все, все сделать, что смогу» [5].

3. Использование ресурса второго эшелона региональной партбюрократии – секретарей обкома для обращений в адрес заместителей министров, руководителей главков по вопросам развития отдельных отраслей и хозяйствующих субъектов.

Нами неоднократно отмечались непростые отношения видных представителей технократической элиты с местными партийными руководителями. Тем не менее, когда речь шла о совместных и взаимовыгодных интересах, обе элиты работали дружно и скоординированно. Модельной выглядела многоходовая комбинация, проведенная Иркутским обкомом КПСС и Братскгэсстроем. Шаг первый: начальник Братскгэсстроя А. Н. Семенов направляет письмо на имя секретаря обкома КПСС Н. В. Банникова, в котором говорится о бедственном положении с расселением людей из временного жилья. А. Н. Семенов просит обком ходатайствовать перед Минэнерго, Госпланом и Советом Министров СССР о выделении Братскгэсстрою целевым порядком ежегодно по 5–6 млн руб. Шаг второй: письмо с аналогичным содержанием

за подписью Банникова на имя А. Н. Косыгина (31.01.1974 г.). Шаг третий: к письму первого секретаря обкома прилагался проект распоряжения Совета Министров СССР за подписью А. Н. Косыгина, разрешающий Минэнерго СССР направить в 1974–75 гг. на строительство жилых домов для работников Братскгэстроя 10 млн руб., в том числе в 1974 г. – 5 млн руб. Результат: 11 февраля 1974 г. получен положительный ответ из Совета Министров СССР – подписанное распоряжение на запрашиваемые суммы [2].

4. Предложения в центр со стороны местных партийных и хозяйственных органов по кадровым назначениям и перемещениям способствовали вовлеченности столичных элит в хозяйственные дела территорий. С другой стороны, участие в процедурах кадровых согласований являлось одним из немногих реальных способов удовлетворения политических и личных амбиций региональной партийной бюрократии в условиях жесткой вертикали власти.

Указанные схемы, конечно же, далеко не в полной мере отражают всю специфику межэлитных взаимоотношений, но дают определенное представление об их сложности, масштабности, нелинейности и взаимоуязванности.

Литература

1. *Косыгин А. Н.* К великой цели: Избранные речи и статьи : в 2 т. Т. 1 / А. Н. Косыгин. – М. : Политиздат, 1979. – 608 с.
2. Ответ из Госплана СССР за подписью Н. И. Рыжкова в СМ СССР с копией Иркутскому ОК КПСС «О комплексном развитии производительных сил Иркут. обл. в 11-й пятилетке» от 6 апреля 1981 г. // ГАНИИО. Ф. 127. О. 109. Д. 90. Л. 77–80.
3. Переписка А. Семенова и Н. Банникова с А. Н. Косыгиным // ГАНИИО. Ф. 127. О. 97. Д. 71. Л. 9–12.
4. Протокол XIX Иркутской областной партийной конференции 23–24 января 1976 г. // ГАНИИО Ф. 127. О. 102. Д. 1. Л. 138–140.
5. Протокол XXI Иркутской облпартконференции от 23–24 января 1981 г. // ГАНИИО. Ф. 127. О. 109. Д. 1. Л. 73.
6. Справка о предложениях по дальнейшему комплексному развитию хозяйства Братско-Усть-Илимского ТПК от дела региональной экономики института экономики и организации промышленного производства СО АН СССР от 7 июня 1978 г. за подписью заведующего отделом промышленности ОК КПСС И. Тутеволя // ГАНИИО. Ф. 127. О. 104. Д. 173. Л. 1.

Some Peculiarities of the Relationships between the Central and Regional Elites when Forming the Economic Policy in the 60–80S of the 20TH Century (Case Study: Irkutsk Region)

E. N. Volosov

The article gives the analysis of some peculiarities of the relationships between the central and regional elites while forming the economic policy in Irkutsk region during the period of the 60–80 of the 20-th century. The paper presents the main negotiators, strategic planning and government. There are also main schemes and models of the relationships between

these groups of elites shown in the article/ In the center of these relations there lay, first of all, the interests of the technocratic elite. In his research the author comes to the conclusion that the actual economic policy in the center and the regions was being formed by the central and regional technocratic elites. The Party Apparatus situated in the center and the regions played a part of an arbiter in the disputes between the Ministries. In that way the Apparatus controlled “ideologic purity” of the administrative staff and at the same time it took an active part in the staff rotation.

Key words: the central and regional technocratic elite, the Party Apparatus, economic policy, the State plan of the USSR, the Ministries of the Union, Irkutsk Regional Committee of the CPSU, the interrelations between the elites.

Волосов Евгений Николаевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры истории, гуманитарных и социально-экономических дисциплин, директор Усть-Илимского филиала Иркутского государственного педагогического университета, e-mail: volosov@rambler.ru