

УДК 94 (47+571)

**ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ВЕДОМСТВА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1940-х гг. :  
К ТИПОЛОГИИ «ЛОББИСТСКИХ ГРУПП» В СОВЕТСКОЙ ПЛАНОВОЙ СИСТЕМЕ  
Часть 2**

© 2023 А.В. Захарченко

Общеобразовательная школа при Посольстве России в Венгрии, г. Будапешт

Статья поступила в редакцию 10.10.2022.

Первая часть статьи опубликована в журнале «Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Исторические науки» том 4. Номер 4. 2022 С. 50-59.

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

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

DOI: 10.37313/2658-4816-2023-5-1-91-103

EDN: HPLWFQ

***Лоббистские группы:  
типология и персоналии лидеров***

В основу лоббистских групп мы берем ведомственную принадлежность их участников. Опираясь на нее, выделяем лоббистские группы, выстроенные по вертикали и горизонтали. Вертикальные группы, в свою очередь, можно разделить на отраслевые и региональные.

*«Вертикальные отраслевые группы»* складывались в том случае, если затрагивались интересы конкретного министерства и его предприятий. Участники такого объединения: руководитель предприятия – глава профильного министерства – столичный куратор в правительстве. *«Вертикальные группы с региональным участием»* выстраивались, если на кону были интересы мест-

ной партийной элиты. Тогда местный руководитель, будь то первый секретарь областного, окружного или республиканского комитета партии, опекая завод или группу предприятий на территории своего региона, также заручался поддержкой начальства из Москвы. В таком случае цепочка участников выстраивалась следующим образом: директор предприятия – глава региона – столичный куратор.

Ключевую роль в лоббистских группах играли представители высшего эшелона партийно-политического руководства страны – столичные кураторы. Столичными кураторами мы называем заместителей председателя союзного правительства, которые отвечали за отдельные отраслевые блоки в хозяйственной системе страны. Например, в феврале 1947 г. у Сталина было восемь таких замов, каждый из которых стоял во главе отраслевого бюро в Совете

---

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

Министров СССР и руководил несколькими хозяйственными направлениями. От их позиции зависела судьба лоббистских усилий остальных участников группы (зампред мог не поддержать конкретную просьбу, и тогда без главного звена лоббистская группа была обречена на фиаско). Не будет преувеличением отметить, что в послевоенный период из таких кураторов выделялись два «тяжеловеса» сталинской правящей элиты и непримиримые соперники – Н.А. Вознесенский и Л.П. Берия. Оба стремительно усиливали свой аппаратный вес в управлении экономикой на рубеже 1930-х-1940-гг., однако в конце войны и послевоенный период в бюрократической иерархии Вознесенский зачастую оказывался на менее высокой позиции.

О.В. Хлевнюк полагает, что противостояние Берии и Вознесенского началось еще перед войной, когда Сталин забрал последнего в Москву на пост председателя Госплана. В дальнейшем он поощрял это соперничество, противопоставляя Маленкова и Берию, с одной стороны, и Вознесенского, с другой<sup>1/</sup> В январе 1941 г. доклад Вознесенского на XVIII партийной конференции, с которым ему поручил выступить Сталин, был раскритикован Маленковым и Берией. На сам факт и услышанный фрагмент беседы Берии с Маленковым указал присутствовавший при этом Я.Е. Чадаев – управделами СНК СССР. Он сообщил в интервью историку Г.А. Куманеву<sup>2</sup>, что Маленков и Берия уже тогда испытывали зависть к незаурядным способностям Вознесенского и злились, что вождь проникся к нему доверием. По словам Я.Е. Чадаева, Берия «особенно упорствовал в своем стремлении дискредитировать Вознесенского, ибо видел в нем главного соперника»<sup>3</sup>.

Как хозяйственный руководитель высшего эшелона власти Вознесенский выдвинулся в конце 1930-х гг., с 1938 г. возглавив Госплан. В этом же году в высшую элиту входит и Берия, перешедший с должности партийного руководителя Грузии на пост Наркома

внутренних дел СССР. Эта должность стала рубежом, с которого Берия планомерно укреплял свое влияние в сталинском окружении. В годы войны Берия и Вознесенский – члены высшего чрезвычайного органа власти – Государственного Комитета Обороны, оба – заместители председателя Совета Народных комиссаров СССР. Как вспоминал Я.Е. Чадаев, Берия отнесся к назначению Вознесенского зампредом правительства крайне негативно и, получая на рассмотрение тот или иной документ за его подписью, сопровождал свое недовольство руганью<sup>4</sup>.

В 1944 г. Берия становится председателем Оперативного бюро ГКО (секретариат этого органа возглавляет Г.А. Ордынцев, который продолжал одновременно руководить и секретариатом Берии в правительстве)<sup>5</sup>. В августе 1945 г. постановлением ГКО Сталин назначает Берию главой вновь созданного спецкомитета по «руководству всеми работами по использованию внутриатомной энергии урана». Ранее, в декабре 1944 г., по линии ГКО на Берию возложили «наблюдение за развитием добычи и переработки урановых руд»<sup>6</sup>. Вознесенский вошел в спецкомитет на правах только рядового члена, соответственно и право непосредственного доклада Сталину о ходе проекта по урану получил именно Берия<sup>7</sup>.

6 сентября 1945 г. для руководства деятельностью наркоматов и других организаций на месте упраздненного ГКО были созданы два Оперативных бюро в Совете Народных Комиссаров СССР. Одно из них, курировавшее сельское хозяйство, отрасли легкой и пищевой промышленности, Министерство обороны и другие непромышленные ведомства, возглавил В.М. Молотов. Вознесенский стоял в списке в качестве члена Бюро, но напротив его фамилии Сталин собственноручно вписал слово «заместитель». Важнейшие промышленные наркоматы курировало Оперативное бюро, где председателем был назначен Берия. Здесь Вознесенский оказался на позиции одного из членов<sup>8</sup>. В дальнейшем административный ресурс Берии усилился еще больше – 20

марта 1946 г. постановлением правительства он был назначен председателем Бюро Совета Министров СССР (предыдущие два оперативных бюро были упразднены), куда вошли все сталинские замы в правительстве. Вознесенский вновь находится в подчинении у Берии как его заместитель. Решение Сталина передать в ведение Берии, по сути, все хозяйственные вопросы страны могло быть обусловлено тем, что он стоял во главе атомного проекта. Позиция председателя Оперативного бюро давала сталинскому «тяжеловесу» возможность контролировать обеспечение ресурсами работ по созданию атомной бомбы. Как полагает И. В. Быстрова, совмещение постов зампреда Совета Министров СССР и председателя Бюро Совета Министров СССР, куда вошли все сталинские заместители, давало Берии «надминистерский статус» в высшем руководстве<sup>9</sup>. В дальнейшем полномочия Л.П. Берии и Н.А. Вознесенского, их влияние на вождя продолжали возрастать. На пленуме ЦК ВПК (б) 26 февраля 1947 г. Сталин сам предложил избрать Вознесенского в члены высшего партийного органа - политбюро, подчеркнув, чтобы никто не высказывал возражений на этот счет<sup>10</sup>. 8 февраля 1947 г. постановлением Политбюро в структуре Совета Министров СССР создаются восемь отраслевых бюро во главе с заместителями Сталина по правительству, каждый из которых курировал несколько секторов экономики<sup>11</sup>. Эти кураторы являлись, в зависимости от ситуации, и главными адресатами для «лоббистских коалиций», и их ключевым звеном. Вознесенский и Берия стали кураторами Бюро по металлургии и химии и Бюро по топливу и электростанциям соответственно<sup>12</sup>. Причем если обратить внимание на подготовленную Сталиным черновую рукопись к указанному постановлению, то увидим, что он размышлял над вопросом, кого поставить во главе Бюро по промышленности: Берию или Вознесенского? Или, может быть, опять назначить Берию председателем Бюро, а Вознесенского - его заместителем<sup>13</sup>?

В марте 1948 г. Сталин между обоими установил паритет. После снятия В.М. Молотова с поста председателя Бюро Совета Министров СССР (решение оформлено постановлением Политбюро 29 марта 1949 г.) его должность была поделена между Вознесенским и Берией, а также Маленковым, которые председательствовали поочередно<sup>14</sup>.

Помимо двух указанных выше политических «тяжеловесов» лоббистские группы стремились заручиться поддержкой и других кураторов: в группу замов в правительстве входили как представители старой «сталинской гвардии» (В.М. Молотов, Л.М. Каганович, А.И. Микоян, А.А. Андреев), так и новые выдвиженцы 1940-х гг. (Г.М. Маленков, А.Н. Косыгин, М.З. Сабуров, В.А. Малышев, Н.А. Булганин)<sup>15</sup>. Тем не менее, как полагают исследователи, во второй половине 1940-х гг. доверием Сталина пользовались именно Н.А. Вознесенский и Л.П. Берия. Первого он ценил за организаторские способности. Как полагает О.В. Хлевнюк, Вознесенский проявлял принципиальность в отстаивании позиций перед запросами ведомств<sup>16</sup>. Управделами правительства Я.Е. Чадаев отзывался о Вознесенском как об энергичном, вдумчивом, принципиальном и компетентном руководителе с широким кругозором. По его словам, Вознесенский сочетал в себе «аналитический ум и дальновидность крупного политического деятеля с оперативностью и деловитостью хозяйственного работника»<sup>17</sup>. Качества Берии как управленца также высоко оценивали как историки, так и современники. Так, историк Р.Г. Пихоя, негативно характеризуя Берию с моральной точки зрения, тем не менее отмечает, опираясь на свидетельства современников, что этот «жестокий и циничный человек был способным организатором»<sup>18</sup>. А.Т. Артемов подчеркивает, что он зарекомендовал себя в годы Великой Отечественной войны крупным организатором производства, и Сталин учитывал это обстоятельство. По степени влияния на военную политику СССР второй половины 1940-х гг. И.В. Быстрова ставила Берию на

второе место после Сталина. По ее словам, «Берия набрал огромный опыт и авторитет хозяйственного руководителя в качестве заместителя председателя ГКО в военный период»<sup>19</sup>. Высокого мнения о Берии как о руководителе были и непосредственные участники «атомного проекта» - Ю.Б. Харитон и А.М. Петросьянц, которые отмечали его ум, волю, огромную энергию и работоспособность, открытость к мнению других и умение доводить дело до конца<sup>20</sup>. Давать исчерпывающую оценку двум влиятельным представителям сталинского окружения, равно как и исследовать подробности их противостояния, завершившегося трагической гибелью Н.А. Вознесенского в 1950 г. и торжеством его конкурента, не входит в нашу задачу. Исходя из доступных источников данная проблема изучена в работах О.В. Хлевнюка и Й. Горлицкого, А.А. Данилова и А.В. Пыжикова, Р.Г. Пихои. Для нас важно показать, насколько существенен мог быть административный ресурс столичных кураторов и их значение для лоббистских коалиций в принципе.

#### **Отраслевые лоббистские группы, организованные по вертикальному принципу**

Толчком для формирования *вертикальных отраслевых лоббистских групп*, как свидетельствуют материалы межведомственной переписки, могло служить получение сведений о новых хозяйственных обязательствах для того или иного наркомата-министерства. Это могли быть документы для ознакомления, направленные из правительственного секретариата или Госплана с целью согласовать тот или иной проект постановления СНК-СМ СССР, или информация, полученная в частной беседе от осведомленных лиц. Ниже мы приводим факт такой частной беседы министра авиационной промышленности М.В. Хруничева с министром Вооруженных сил Н.А. Булганиным, от которого Хруничев получил предварительную информацию о намерении Н.А. Вознесенского иници-

ровать перед Сталиным вопрос об увеличении производственной программы для авиапрома<sup>21</sup>. Далее руководители наркоматов-министерств начинали действовать, стремясь заручиться поддержкой своих кураторов в правительстве. Такая лоббистская группа образовалась в ноябре 1946 г. Цепочка участников была представлена руководством Выксунского завода, руководством профильного министерства (в данном случае Министерства строительного и дорожного машиностроения) и заместителем председателя Совета Министров Л.М. Кагановичем (в этой цепочке он выступал в роли столичного куратора). Выксунский завод до войны выпускал как оборудование для строительной индустрии, так и броневые автомобили для армии, а в годы войны был занят производством бронетехники. В июле 1946 г. в связи с конверсией завод возобновил выпуск строительного оборудования. Поскольку предприятие имело смешанный военно-гражданский профиль, танковым отделом Госплана был подготовлен проект постановления Совета Министров СССР «О производстве самоходных артиллерийских установок» на 1947 г., согласно которому завод получал задание на изготовление 800 бронекорпусов. Узнав о позиции «плановиков», руководство Министерства строительного и дорожного машиностроения в лице заместителя министра С. Фомина 23 ноября 1946 г. обратилось с письменной просьбой к заместителю председателя Совета Министров СССР Л.М. Кагановичу, которого просили воздействовать на Госплан, дав указание не возлагать на завод дополнительный военный заказ<sup>22</sup>. Фомин высказал и альтернативное предложение, которое Каганович мог бы озвучить руководству Госплана: производство бронекорпусов предлагалось переложить на предприятия других ведомств - Министерства транспортного машиностроения или Министерства автомобильной промышленности. В этом межведомственном разногласии Л.М. Каганович встал на сторону Министерства. Из его секретариата в Госплан письмо С. Фо-

мина ушло с резолюцией: «Госплан. Кирпичникову П.И. Прошу рассмотреть просьбу тов. Фомина. Выксунский завод не следует загружать производством бронекорпусов. – Каганович. 30.11.46»). Видимо, в этом вопросе был найден компромисс, поскольку на документе стоит более поздняя приписка от 2 декабря 1946 г.: «На 1947 г. планом предусматриваются только опытные корпуса в количестве 25 штук в год». Таким образом, завод от военной программы отделался довольно легко, однако небольшую партию бронекорпусов ему пришлось изготовить<sup>23</sup>. По всей видимости, обращение Фомина имело успех потому, что Выксунский завод на тот момент оставался единственным в СССР поставщиком дробильно-размольного оборудования. Поддержка столичного куратора в данной ситуации стала фактором пусть и не полного, но успеха отраслевых лоббистов.

В условиях послевоенной конверсии руководители военно-промышленного комплекса создавали вертикальные отраслевые группы с целью сохранить за тем или иным профильным ведомством отдельные предприятия в силу их уникальности и узкой специализации. В такие «лоббистские группы» с участием представителей ВПК вовлекались руководители Госплана и столичные кураторы. Такая группа сложилась в 1946 г. для противодействия передаче гражданским ведомствам отдельных заводов Наркомата вооружения. Его руководитель Д.Ф. Устинов заручился поддержкой П.И. Кирпичникова – начальника управления оборонной промышленности и заместителя председателя Госплана. В качестве столичного куратора в правительстве выбрали наиболее влиятельного – Л.П. Берия. Убеждая «сталинского тяжеловеса» в своей правоте, они в качестве аргументов приводили в пример уникальность оборонных заводов Минвооружения. По словам П.И. Кирпичникова, завод №4 им. Ворошилова (г. Красноярск) являлся на тот момент единственной базой по производству сухопутной и морской автоматической и зенитной артилле-

рии. Другое предприятие – завод №79 в г. Коломне – было одним из немногих, кто производил изделия к радиолокационным станциям зенитной артиллерии<sup>24</sup>.

Столкновение ведомственных интересов заказчика и производителя приводило к формированию вертикальных лоббистских групп по обе стороны, как это произошло в августе 1945 г. с инициативой военного ведомства, добившегося от производителя – тогда еще Наркомата танковой промышленности – скорейшего серийного выпуска нового тяжелого танка №701 (будущего ИС-4). Глава наркомата В.А. Малышев отклонил предложение военных, отказавшись принять на себя организацию и производство этого танка. Он создавался в конструкторском бюро Челябинского тракторного завода и был разработан в качестве образца еще в 1944 г. Столкновение интересов заказчика и производителя стало причиной обращения обоих ведомств к столичному куратору – Л.П. Берии, в компетенции которого в ГКО и правительстве в тот период были вопросы производства вооружений. Заказчика от военных представляли начальник Автобронетанкового управления маршал бронетанковых войск Я.Н. Федоренко и генерал-полковник танковых войск Н.И. Бирюков, письмо за подписью которых поступило в секретариат Берии 7 августа 1945 г. Авторы отмечали, что танк успешно прошел все испытания, является «наиболее совершенным из всех существующих как отечественных, так и иностранных танков»<sup>25</sup>. Обращение В.А. Малышева в бериевский секретариат пока не обнаружено. Никаких указаний в виде резолюции Берии на записке не оставлено. Саму позицию Малышева можно реконструировать по обращению военных. Отстаивая интересы своего наркомата, он выдвигал условие, при котором его ведомство могло взять на себя производство новой машины при значительном сокращении выпуска танков и артсамоходов серийных образцов. Учитывая, что письменных указаний запросить мнение Малышева по этому вопросу в документах не отраже-

но, можно предположить, что Берия или его секретарь Ордынцев могли связаться с Малышевым по телефону, поскольку результатом обращения военных стало поручение создать рабочую группу, куда вошли, помимо Я.Н. Федоренко и Н.И. Бирюкова, заместитель Л.П. Берии в ГКО по вопросам танковой промышленности А.М. Петросьянц, а также заместитель председателя Госплана СССР Н.А. Борисов. Все они должны были направить в секретариат Л.П. Берии свои предложения<sup>26</sup>. В конечном итоге позиция военных была учтена – танк ИС-4 был поставлен на вооружение согласно постановлению правительства от 29 апреля 1946 г. Однако век «наиболее совершенного из всех танков» оказался недолгим. Не прошло и пяти лет, и его признали неудачным, сняв с производства в 1949 г. Тем не менее в данном случае фиксируем успех вертикальной лоббистской группы внутри военно-промышленного комплекса вооруженных сил как заказчика перед производственниками, которым в лице Малышева не удалось обеспечить себе поддержку столичного куратора – Берия поддержал военных.

Лоббистские группы, организованные по вертикальному принципу с региональным участием, как уже было сказано, возникали в случае, если партийные руководители на местах выступали инициаторами решения хозяйственных вопросов в пользу предприятий и организаций, расположенных на вверенной им территории. Необходимость такой «коалиционной стратегии» для региональной бюрократии была обусловлена позицией их оппонентов – наркоматов-министерств, чьи интересы затрагивали подобные инициативы. В условиях конверсионного перехода обострились отношения между военными и гражданскими ведомствами по поводу проведения послевоенной конверсии. Решения, которые принимались, как мы видели выше, были довольно чувствительными для ВПК. Они включали в себя передачу предприятий из оборонных отраслей промышленности в гражданские ведомства, изменение заказов

на выпуск продукции военного назначения, перераспределение рабочей силы и т.д.

В случае если региональные руководители поддерживали ту или иную сторону, это приводило к межведомственным столкновениям, в ходе которых цепочки лоббистских групп выстраивались по принципу: директор завода – региональный партийный руководитель – столичный куратор. Такой тип коалиции, действия которой привели к межведомственному конфликту, сформировался летом 1946 г. Он был связан с решением проблемы автотранспортного хозяйства Горьковской области, поддержать которое региональное начальство рассчитывало за счет ресурсов оборонных предприятий. Летом 1946 г. областные чиновники заручились покровительством главы правительства РСФСР М.И. Родионова и Н.А. Вознесенского – заместителя председателя Совета Министров СССР и председателя союзного Госплана. Последний поддержал просьбу оказать помощь автотранспорту г. Горький со стороны оборонных заводов Министерства вооружения и авиационной промышленности. После получения согласия со стороны заместителя министра вооружения В.М. Рябикова и заместителя министра авиационной промышленности П.В. Дементьева Н.А. Вознесенский как член Бюро Совета Министров, внес туда на утверждение проект распоряжения. Казалось бы, успех был обеспечен. Однако интересы участников этой лоббистской группы столкнулись с позицией других представителей партийно-государственной элиты, которых поддержал «сталинский тяжеловес» – Л.П. Берия. Уже готовый на утверждение проект Н.А. Вознесенского он отклонил на правах более высокого по статусу чиновника, используя пост председателя Бюро Совета Министров СССР. От своего секретариата Берия получил информацию о том, что документ не был одобрен заинтересованными оборонными министерствами. Очевидно, имелась в виду позиция заместителя министра вооружения А.И. Мирзоханова, который высказался против проекта, а так-

же отсутствие согласования с министром авиапромышленности М.В. Хруничевым. Вознесенский был явно раздосадован таким исходом дела. Ему пришлось вторично согласовывать по указанным инстанциям проект правительственного распоряжения. Не скрывая раздражения, глава Госплана в письме от 22 июня 1946 г. просил Берия указать сотрудникам его секретариата (явный упрек Г.А. Ордынцеву - одному из доверенных лиц Берии, руководителю секретариата) «на недопустимость проверки вносимых членами Бюро Совета Министров проектов распоряжений»<sup>27</sup>. Данный пример показывает не только противоречия внутри сталинской элиты (как известно, столкновение Вознесенского с тандемом Берия - Маленков в дальнейшем стоило ему и карьеры, и жизни), но и постоянно воспроизводимую практику региональных руководителей, которые, используя отработанные бюрократические механизмы, старались получить из центра как можно больше ресурсов для решения местных хозяйственных проблем. Справедливости ради следует отметить, что возникали и противоположные ситуации, когда Вознесенский отказывался согласовывать проект постановления в пользу того или иного ведомства, которое поддержал Берия. По воспоминаниям управделами СНК СССР Я.Е. Чадаева, такой случай имел место в феврале 1942 г., когда Н.А. Вознесенский отказался согласовывать предложенный Берией проект постановления о выделении Наркомату угольной промышленности дополнительных материалов из Резервного фонда СНК СССР<sup>28</sup>.

Другой пример действий вертикальной лоббистской группы с региональным участием - инициатива секретаря Хабаровского крайкома Р.К. Назарова (март 1946 г.) передать Наркомату судостроительной промышленности оборонный завод №106 в Хабаровске для организации на нем производства отдельных судовых механизмов. Здесь четко определяются два участника группы - Наркомат судостроительной промышленности и поддерживающие его предприятия

в Хабаровском крае, а также инициатор данной лоббистской инициативы, продвигавший ее «наверх», - региональное руководство Хабаровского крайкома ВКП(б) в лице секретаря Р.К. Назарова. Неясным остается звено столичного куратора. Предположим, что им мог быть Г.М. Маленков, руководивший на тот момент всем партаппаратом в ЦК ВКП(б). По словам О.В. Хлевнюка, Сталин фактически возложил на Г.М. Маленкова обязанности своего заместителя по партии<sup>29</sup>. По крайней мере глава Наркомата вооружения Д.Ф. Устинов, чьи интересы затрагивала данная инициатива, обратился с протестом не в правительство, а именно в ЦК ВКП(б) к Маленкову. Для Устинова как одного из представителей ВПК вопрос носил принципиальный характер. Завод №106 имел опыт производства полковой артиллерии и являлся базой Наркомата вооружений на Дальнем Востоке по ремонту артиллерии разных типов<sup>30</sup>. На тот момент предприятие выполняло оборонную программу по договорам с военно-морским министерством, проводя ремонт вооружения кораблей Тихоокеанского флота. В данной разногласии плановики встали на сторону ВПК: из готовившегося проекта правительственного постановления передача завода №106 была исключена, о чем сторонам сообщили в конце марта<sup>31</sup>. Возможности для продвижения региональных интересов у группы секретаря Хабаровского крайкома Р.К. Назарова оказались ограниченными, лояльность столичного куратора не была обеспечена.

#### ***Лоббистские группы, организованные по горизонтальному принципу***

Такие группы имели серьезный ресурс, если формировались по типу «производитель - заказчик». Они выступали единым фронтом против третьего участника межведомственного конфликта, который оказывался в сложном положении. Так, вопрос о параметрах производства бронетехники и комплектующих к ней прорабатывался в тандеме Министерством вооруженных сил с руководством того или иного главы воен-

но-промышленного министерства. Пример такого «тандема» - совместное обращение в конце августа - начале сентября 1946 г. министра транспортного машиностроения В.А. Малышева (с упразднением Наркомата танковой промышленности в это министерство было передано производство бронетехники) и маршала бронетанковых войск П.С. Рыбалко к руководителю Оперативного бюро Совета Министров СССР Л.П. Берии. Они выступили с предложением возложить на завод Уралмаш Министерства тяжелого машиностроения изготовление формовочных машин для литых башен нового танка Т-54. На тот момент Малышев был одним из тех, кто непосредственно под руководством Берии участвовал в «урановом проекте» - он входил в инженерно-технический совет при спецкомитете, а значит, имел непосредственно выход на своего столичного куратора. В указанном обращении Малышев убеждал Берию, что у предприятий его министерства нет для такого производства достаточного опыта и оборудования<sup>32</sup>. Берия, как правило, предпочитал принципиальные с точки зрения ведомственных интересов вопросы передавать на экспертное заключение в Госплан и, если потребуется, выводить на рассмотрение межведомственных комиссий. 4 сентября руководитель Госплана Н.А. Вознесенский уже давал указания своим замам М.З. Сабурову и П.И. Кирпичникову разобраться<sup>33</sup>. Министр тяжелого машиностроения Н.С. Казаков, получив информацию об инициативе Малышева и Рыбалко, высказался категорически против, обратившись с просьбой в правительство. Свой отказ Казаков мотивировал тем, что Уралмашзавод загружен заказами по выпуску оборудования для гражданских министерств, да и изготовление формовочных машин не предусматривалось самим профилем завода. Характерно, что Казаков не стал искать других вариантов и просто рекомендовал Малышеву «организовать производство указанных формовочных машин своими средствами»<sup>34</sup>.

Результат противостояния Министерства тяжелого машиностроения и «коалиции» в составе В.А. Малышева и П.С. Рыбалко не установлен, но для нас в данном случае важно выделить сам факт существования соглашения как инструмента лоббистских практик.

Следует отметить, что при возникновении малейшей перспективы получить очередные обязательства реакция потенциальных исполнителей была предсказуемо негативной. Суть их возражений, как верно заметили Ю. Ольсевич и П. Грегори, сводилась к формальному бюрократическому выводу о том, что ведомство не располагает соответствующими ресурсами и в случае получения нового задания текущая программа не будет выполнена<sup>35</sup>.

В таком ключе отреагировал министр вооружений Д.Ф. Устинов, когда весной 1946 г. ему было направлено письмо за подписью начальника Главного артиллерийского управления маршала артиллерии Н.Д. Яковлева и начальника отдела вооружений Госплана СССР Г.Н. Пашкова. Они предлагали разместить изготовление передков для отдельных типов артиллерийских систем на заводах Министерства вооружения<sup>36</sup>. Вероятно, их инициатива поддерживала интересы других министерств (или министерства), которые ранее выполняли заказы для Главного артиллерийского управления (ГАУ). Не все звенья этой «горизонтальной коалиции» мы можем зафиксировать по ведомственной переписке. Звено заказчика отчетливо представлено одним из крупных лоббистов ВПК, маршалом артиллерии Н.Д. Яковлевым (ГАУ), которого поддержали в профильном подразделении Госплана (отдел вооружений в лице его руководителя Г.Н. Пашкова). Неопределенным остается третий заинтересованный участник - министерство, которое обеспечивало на тот момент поставку артиллерийских передков военным. Так или иначе, в данном конкретном случае его наличие мы можем просто зафиксировать. Центральным звеном этой группы выступал Н.Д. Яковлев. Современ-

ники характеризовали его как руководителя, обладающего «необыкновенной памятью и способностью выделять и решать главную проблему»<sup>37</sup>. Историк И.В. Быстрова отмечает, что Яковлев оказывал всяческое содействие министру вооружения Д.Ф. Устинову в продвижении работ по ракетной технике<sup>38</sup>. Однако приведенный пример показывает, что в данном случае Яковлев и Устинов «выступали по разные стороны баррикад». Министр вооружения отстаивал интересы своего ведомства и высказался категорически против предложения ГАУ и плановиков из отдела вооружений. В ответном письме в Госплан он сослался на устойчивую в военные годы практику, предлагал сохранить существующий порядок, в противном случае предостерегал заказчика о задержках в поставках артиллерии<sup>39</sup>. Так как мы не располагаем пока материалами, позволяющими ответить на вопрос, удалось ли горизонтальной лоббистской группе в лице заказчика, производителя и плановиков передать предприятиям Министерства вооружения дополнительные производственные обязательства, можно предположить, что для противостояния этой инициативе Д.Ф. Устинов мог бы сформировать свою лоббистскую группу по ведомственной вертикали, обратившись к столичному куратору Г.М. Маленкову, возглавлявшему спецкомитет по реактивной технике (он находился в структуре Минвооружения). Опция «горизонтальная лоббистская группа» для Устинова была вряд ли приемлема, учитывая, что и заказчик, и профильный отдел Госплана, курировавший Министерство вооружения, оказались в данной ситуации его оппонентами.

В качестве особого случая лоббизма можно также привести вариант «*ва-банк*», когда руководитель того или иного ведомства обращался напрямую к Сталину. На такой поступок представитель наркомата-министерства мог пойти в том случае, если получал информацию об инициативе «в верхах», которая ставила его ведомство в более сложные условия, связанные с выпол-

нением плановых обязательств. Чтобы не терять время на согласования, обращения направляли первому лицу в стране. Так поступил, например, глава авиационной промышленности М.В. Хруничев. Узнав от министра Вооруженных сил Н.А. Булганина о том, что председатель Госплана Н.А. Вознесенский вышел с предложением к Сталину об увеличении программы 1947 года по выпуску самолетов, он в ноябре 1946 г. в письме вождю просил не поддерживать данное решение. Хруничев имел веские аргументы: заводы авиапрома переходили на серийное производство более сложных образцов самолетов, оснащенных реактивными двигателями, а это вело к снижению темпов производства. Кроме того, они были перегружены программой по гражданской продукции. Если инициатива Госплана будет поддержана, Хруничев просил освободить его ведомство от производства продукции гражданского назначения: «сельскохозяйственных машин, компрессоров, моторов для комбайнов и других видов изделий, выпуск которых заводы при одновременном выпуске самолетов и авиадвигателей обеспечить не смогут»<sup>40</sup>. Следует отметить, что советский авиапром находился в сложном положении, которое усугублялось внутриэлитной борьбой, когда в апреле-мае 1946 г. были репрессированы многие руководители авиационной промышленности и военно-воздушных сил как главные заказчики авиапрома. Их обвиняли в сокрытии массовых дефектов самолетов, которые привели к гибели летчиков еще в годы войны. По приговору Военной коллегии Верховного суда СССР на различные сроки заключения были осуждены нарком авиапромышленности А.И. Шахурин, командующий ВВС, маршал А.А. Новиков и другие руководители<sup>41</sup>. По всей видимости, именно этот факт изменил отношения между заказчиком и производителем. Руководство военно-воздушных сил постаралось реабилитироваться. В июне 1946 г. Сталин получил от нового командующего ВВС маршала К.А. Вершинина записку, на этот раз с жесткой критикой

работы авиапрома по линии моторостроения<sup>42</sup>. Это была мощная атака на ведомство Хруничева, и его прямое обращение к Сталину объяснялось стремлением максимально защитить свои позиции. В то же время данный пример не исключает и тактику коалиционного лоббизма. Обращаясь к вождю, Хруничев мог заручиться поддержкой одного из представителей сталинского круга, например, того же Булганина, в разговоре с которым он и получил информацию об инициативе А.Н. Вознесенского.

### **Выводы**

Принимая во внимание факт межведомственных конфликтов в советской плановой системе, мы можем констатировать их усиление в послевоенные годы, что было обусловлено конверсионным переходом. Его результаты - увеличение расходов в гражданском секторе экономики, сокращение объемов военного производства, перевод предприятий из системы ВПК в хозяйственные структуры необоронного профиля, привели к новым столкновениям наркоматов-министерств между собой и Госпланом, обострили отношения между руководителями военно-промышленных и гражданских производств, заказчиками и потребителями.

Для более эффективных действий в этой ведомственной борьбе под решение текущих задач создавались бюрократические союзы – лоббистские группы. Они включали в себя руководителей разных уровней – от директоров предприятий, региональных партийных секретарей до чиновников Госплана и глав хозяйственных наркоматов-министерств. Такие группы выстраивались по отраслевому принципу, и результаты их действий зависели от того, удавалось ли им выстроить правильные отношения со столичным куратором – одним из заместителей Сталина в СНК-СМ СССР, который отвечал за управление теми или иными отраслями экономики. Поддержка ведомственной инициативы или просьбы означала включение столичного куратора в лоб-

бистскую группу как высшее звено. Отказ разрушал лоббистский союз на последней стадии его формирования и приводил к неизбежному поражению. Как было показано выше, фиаско, которое терпела лоббистская группа, могло быть причиной более удачных действий другой группы, сторону которой брал столичный куратор.

Безусловно, ведомственный лоббизм имел ограничения, обусловленные объективными факторами, преодолеть которые ни один бюрократический союз был не в состоянии. К ним следует отнести директивное планирование в рамках установленных И.В. Сталиным приоритетов экономической политики (упор на развитие тяжелых отраслей промышленности, особое внимание к передовым технологиям военно-промышленного комплекса); ограниченность ресурсов; позицию других заинтересованных хозяйственных агентов (например, наркоматов-министерств, обеспечивающих поставки сырья и оборудования, и т.д.); наличие специальных государственных институтов, обеспечивающих экспертную оценку лоббистских запросов и участвовавших в процедуре распределения фондов (Госплан, Министерство финансов и т.д.).

Наделение Сталиным своих заместителей в правительстве правом принимать хозяйственные решения в ранге руководителей отраслевых бюро Совета Министров СССР (постановление Политбюро от 8 февраля 1947 г.) или формирование «триумвирата», когда вождь распределил полномочия председателя Бюро правительства между Вознесенским, Берией и Маленковым (постановление Политбюро от 29 марта 1949 г.) в значительной мере подтверждают тезис П. Грегори об «иерархической диктатуре», по крайней мере на самом высоком уровне властной вертикали. Отдельные представители сталинской элиты, как мы видели это на примере Вознесенского и Берии, обладали более существенными властным ресурсом и бюрократическим статусом, чем многие заместители Сталина, как и возможностями принимать решения по вопро-

сам проведения экономической политики. Традиционно оговоримся, что в вопросах стратегического характера последнее слово оставалось за вождем.

Функции Госплана как одного из ключевых звеньев советской мобилизационной системы определялись не только тем, что на нем лежало бремя планирования развития хозяйственного комплекса страны. Поскольку Госплан урезал запросы наркоматов-министерств в процессе распределения ресурсов, он не мог не стремиться к достижению баланса в экономике. С другой стороны, пример военно-промышленных ведомств, обладавших серьезным лоббистским потенциалом (впрочем, как и гражданских хозяйственных структур) показывает, что в ходе отстаивания своих интересов они объективно тяготели к дисбалансу. П. Грегори верно отметил эту особенность плановой системы. Однако если мы говорим не только о институциональных ролях, но и о корпоративных интересах, практики межведомственных отношений показывают нам более сложную картину. Представители наркоматов-министерств имели своих покровителей, курировавших соответствующие отрасли в профильных отделах Госплана. Таким образом, чиновники-плановики также становились участниками лоббистских союзов в межведомственных отношениях.

### ПРИМЕЧАНИЯ

- <sup>1</sup> Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1940-1950-х годов и «Дело Госплана» // Отечественная история. 2001. №3. С. 82.
- <sup>2</sup> Хлевнюк О.В. Горлицкий Й. Холодный мир: Сталин и завершение сталинской диктатуры. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. С. 43; Куманев Г.А. Рядом со Сталиным: откровенные свидетельства. М.: «Былина», 1999. С. 427.
- <sup>3</sup> Куманев Г.А. Рядом со Сталиным: С. 427, 432.
- <sup>4</sup> Там же. С. 428.
- <sup>5</sup> Государственный комитет обороны СССР. Постановления и деятельность. 1941-1945 гг. Аннотированный каталог: в 2 т. М.: Политическая энциклопедия, 2015. Т. 1. С. 5, 13
- <sup>6</sup> Артемов А.Т. Атомный проект в координатах сталинской экономики. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2017. С. 53-61.
- <sup>7</sup> Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс: проблемы становления и развития (1930-1980-е годы) / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. М.: ИРИ РАН, 2006. С. 441.
- <sup>8</sup> Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953 / Составители О.В.Хлевнюк, Й. Горлицкий. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2002 г. С. 21-23.
- <sup>9</sup> Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс... С. 442.
- <sup>10</sup> Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР... С. 45.
- <sup>11</sup> Данилов А.А., Пыжиков А.В. Рождение сверхдержавы. 1945-1953 годы. М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002. С. 241.
- <sup>12</sup> Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953... С. 41-42.
- <sup>13</sup> Там же. С. 43.
- <sup>14</sup> Там же. С. 57.
- <sup>15</sup> Там же. С. 30, 37, 39, 48, 55.
- <sup>16</sup> Хлевнюк О.В., Горлицкий Й. Холодный мир... С. 102
- <sup>17</sup> Куманев Г.А. Рядом со Сталиным... С. 426.
- <sup>18</sup> Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945-1991. Издание второе, исправленное и дополненное. Новосибирск: Сибирский хронограф, 2006. С. 57.
- <sup>19</sup> Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс... С. 442.
- <sup>20</sup> Артемов А.Т. Атомный проект... С. 61.
- <sup>21</sup> Российский государственный архив экономики (Далее - РГАЭ). Ф.4372. Оп. 94. Д. 113. Л. 225, 228.
- <sup>22</sup> РГАЭ Ф. 4372. Оп.94. Д. 1124. Л. 409.
- <sup>23</sup> Там же.
- <sup>24</sup> Там же. Оп. 95. Д. 377. Л. 30.
- <sup>25</sup> Там же. Д. 324. Л. 40.
- <sup>26</sup> Там же. Л. 39.
- <sup>27</sup> Государственный архив Российской Федерации (Далее - ГАРФ). Ф-Р. 5446. Оп. 113. Д. 52. Л. 92.
- <sup>28</sup> Куманев Г.А. Рядом со Сталиным... С. 431-435.
- <sup>29</sup> Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1940-1950-х гг... С. 82.
- <sup>30</sup> РГАЭ. Ф.4372. Оп.94. Д. 1068. Л. 353.
- <sup>31</sup> Соответствующая резолюция на письме Д.Ф. Устинова была поставлена в секретариате Н.А. Вознесенского: РГАЭ Ф.4372. Оп.94. Д. 1068. Л. 353.
- <sup>32</sup> РГАЭ. Ф.4372. Оп.94. Д. 1124. Л. 321.
- <sup>33</sup> Там же.
- <sup>34</sup> Там же. Л. 319.
- <sup>35</sup> Ольсевич Ю., Грегори П. Плановая система в ретроспективе. Анализ и интервью с руководи-

телями планирования СССР. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2000. С. 15.

<sup>36</sup> РГАЭ. Ф.4372. Оп.94. Д. 1068. Л. 319.

<sup>37</sup> Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс... С. 514.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> РГАЭ. Ф.4372. Оп.94. Д. 1068. Л. 319.

<sup>40</sup> Там же. Д. 113. Л. 225, 228.

<sup>41</sup> Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти... С. 35-36.

<sup>42</sup> ГАРФ. Ф.-Р 5446. Оп. 113. Д. 51. Л. 120-129.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Артёмов А.Т. Атомный проект в координатах сталинской экономики. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2017.
2. Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс: проблемы становления и развития (1930-1980-е годы) / Рос. Акад. наук, Ин-т рос. истории. М.: ИРИ РАН, 2006.
3. Государственный архив Российской Федерации (Далее - ГАРФ). Ф-Р.5446. Оп. 113. Д. 51, Д. 52.
4. Государственный комитет обороны СССР. Постановления и деятельность. 1941-1945 гг. Аннотированный каталог: в 2 т. М.: Политическая энциклопедия, 2015. Т. 1.
5. Данилов А.А., Пыжиков А.В. Рождение сверхдержавы. 1945-1953 годы. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002.
6. Куманев Г.А. Рядом со Сталиным: откровенные свидетельства – М.: «Былина», 1999.
7. Ольсевич Ю., Грегори П. Плановая система в ретроспективе. Анализ и интервью с руководителями планирования СССР. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2000.
8. Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953 / Составители О.В.Хлевнюк, Й. Горлицкий. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002.
9. Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945-1991. Издание второе, исправленное и дополненное. – Новосибирск: Сибирский хронограф, 2006.
10. Российский государственный архив экономики (Далее - РГАЭ). Ф.4372. Оп.94. Д. 113. Д. 1124; Оп.95. Д. 324, Д. 377, Д. 1068, Д.1124.
11. Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1940-1950-х годов и «Дело Госплана» // Отечественная история. 2001. №3.
12. Хлевнюк О.В. Горлицкий Й. Холодный мир: Сталин и завершение сталинской диктатуры. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011.

## REFERENCES

1. Artyomov A.T. Atomnyj proekt v koordinatah stalinskoj ekonomiki. – M.: «Rossijskaya politicheskaya enciklopediya» (ROSSPEN), 2017
2. Bystrova I.V. Sovetskij voenno-promyshlennyj kompleks: problemy stanovleniya i razvitiya (1930-1980-e gody) / Ros. Akad. nauk, In-t ros. istorii. M.: IRI RAN, 2006
3. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (Dalee - GARF). F-R. 5446. Op. 113. D. 51, D. 52.
4. Gosudarstvennyj komitet oborony SSSR. Postanovleniya i deyatel'nost'. 1941-1945 gg. Annotirovannyj katalog: v 2 t. M.: Politicheskaya enciklopediya, 2015. T. 1]
5. Danilov A.A., Pyzhikov A.V. Rozhdenie sverhderzhavy. 1945-1953 gody. – M.: OLMA-PRESS, 2002
6. Kumanev G.A. Ryadom so Stalinym: otkrovennye svidetel'stva – M.: «Bylina», 1999
7. Ol'sevich YU., Gregori P. Planovaya sistema v retrospektive. Analiz i interv'yu s rukovoditelyami planirovaniya SSSR. – M.: Ekonomicheskij fakul'tet MGU, TEIS, 2000
8. Politbyuro CK VKP(b) i Sovet Ministrov SSSR. 1945-1953 / Sostaviteli O.V.Hlevnyuk, J Gorlickij. – M.: «Rossijskaya politicheskaya enciklopediya» (ROSSPEN), 2002
9. Pihoya R.G. Sovetskij Soyuz: istoriya vlasti. 1945-1991. Izdanie vtroe, ispravlennoe i dopolnennoe. – Novosibirsk: Sibirskij hronograf, 2006
10. Rossijskij gosudarstvennyj arhiv ekonomiki ( Dalee - RGAE). F.4372. Op.94. D. 113. D. 1124; Op.95. D. 324, D. 377, D. 1068, D.1124
11. Hlevnyuk O.V. Sovetskaya ekonomicheskaya politika na rubezhe 1940-1950-h godov i «Delo Gosplana» // Otechestvennaya istoriya. 2001. № 3.
12. Hlevnyuk O.V. Gorlickij J. Holodnyj mir: Stalin i zavershenie stalinskoj diktatury. M.: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya (ROSSPEN), 2011.

**ECONOMIC ESTABLISHMENTS IN THE LATE 1940s:  
REGARDING THE TYPOLOGY OF “LOBBY GROUPS” IN SOVIET PLANNING SYSTEM.  
Part 2**

© 2023 A.V. Zakharchenko

Russian Embassy School in Hungary, Budapest

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

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

DOI: 10.37313/2658-4816-2023-5-1-91-103

EDN: HPLWFQ