



Сапарбаев Б.К.

**ПРОБЛЕМЫ
УПРАВЛЕНИЯ
НАРОДНЫМ
ХОЗЯЙСТВОМ
КАЗАХСТАНА В 50-Е
ГОДЫ ДВАДЦАТОГО
СТОЛЕТИЯ**

*Мақалада өткен ғасырдың 50-ші
жылдарындағы Қазақ
Республикасының халық
шаруашылығын дамытудағы
құқықтарының кеңею мәселесі
қарастырылған.*

*The Kazakh socialist republic's problem
of enlargement in the domain of
management by national economy's
process of development in the fifties of last
century is considered in this article.*

По Конституции СССР 1936 года Казахская ССР, как и другие республики, входящие в состав СССР, являлась свободным равноправным суверенным государством. Статья 15 Конституции Казахской ССР 1937 года гласила, что Казахская Советская Социалистическая Республика сохраняет за собой право свободного выхода из СССР. В реальной же жизни суверенитет Казахстана, как и других союзных республик, постоянно попирался и непрерывно подвергался ограничительным мерам.

Провозгласив право нации на самоопределение, вплоть до отделения, КПСС ограничилась только созданием национально-государственных образований, исключив всякую возможность воспользоваться этим правом. Многие историки социалистического периода, с восторгом описывая «торжество ленинской национальной политики», единодушно заявляли, что никто и никогда не захотел воспользоваться правом выхода из СССР» [1.5-8;2.8-19]. Во-первых, это было не так. Всем известно, что некоторые этнические группы Молдовы, Западной Украины, Кавказа, Прибалтики, как явно, так и скрытно показывали свое нежелание находиться в составе СССР. Хотя официальная печать никогда об этом не писала. Во-вторых, в действительности ни в одной из трех Конституций не поднимался вопрос о содержании и объеме права на самоопределение, механизме реализации этого права, практические и юридические вопросы отделения и образования самостоятельного государства.

Вход в СССР был односторонним, в результате чего народы потеряли свою независимость, государственный суверенитет, политические и экономические права.

Особого внимания заслуживает ст. 14 Конституции Казахской ССР, по которой союзная республика добровольно передает часть своих прав в сфере международных отношений, в вопросах войны и мира, организации обороны СССР, в установлении основ



законодательства, народнохозяйственных планов СССР, руководство денежной и кредитной системой и др. На практике же передача «добровольной» части конституционных норм превратилась в полную зависимость республики по политическим, экономическим и социальным вопросам.

Конституционные нормы провозглашали принципы федеративного государства, на практике отношения между Союзом ССР и республиками строились по типу унитарной формы государственного устройства. Академик С.З. Зиманов по данному вопросу пишет следующее: "Провозгласив, что союзная республика – суверенное социалистическое государство, Центр делал все, чтобы суверенной была только административно-командная власть. Запись в Конституциях, что суверенные права союзных республик охраняются Союзом ССР, понималась как право Союза сохранять свои тоталитарные приоритеты во внутренних делах республики" [3].

Начиная с 1954 г. ЦК КПСС проводит ряд мероприятий, направленных на расширение прав союзных республик в области руководства народным хозяйством. Прежние формы и методы руководства союзными республиками устарели и были подвергнуты резкой критике. Чрезмерная опека и централизация руководства хозяйственным строительством в Казахстане достигла своего апогея в 1950-1953 гг. В этот период действуют так называемые три формы (группы) полномочий по управлению промышленностью: 1) исключительные полномочия СССР; 2) полномочия Союза ССР и союзных республик по совместному управлению промышленностью и 3) полномочия Союзных республик.

К исключительным полномочиям Союза ССР относилось управление такими отраслями промышленности в Казахстане, как цветная металлургия, угольная и нефтедобывающая, газовая промышленность. При этом прерогативы союзных органов касались не только действующих предприятий, но и предприятий намечаемых к строительству на территории республики. СНК СССР утверждал титульные списки строек республиканского и общесоюзного значения, а также сверхлимиты. Непосредственное подчинение крупных предприятий означало почти полное отстранение союзной республики от руководства работой этих предприятий. Но и более мелкие отрасли промышленности, а также отдельные предприятия были централизованы, хотя формально считалось, что на территории Казахской ССР согласно Конституции Казахской ССР 1937 г. управление предприятиями местной промышленности находится в ведении республики.

На практике же местные органы вынуждены были обращаться буквально по каждой мелочи за разрешением в Москву, даже когда речь шла о незначительных капиталовложениях. Народнохозяйственным планом было распределено буквально все, вплоть до того, "сколько, например, та или иная республика должна производить вилок, ножей, бочек, утюгов и т.д." [4.57-73]. Не говоря уже о более серьезных вопросах по планированию, финансированию и капиталовложению. Излишняя опека союзных органов над республиканскими тормозила экономическое развитие республики, отвлекала от решения важных общегосударственных задач, порождала ненужную волокиту и переписку в решении вопросов хозяйственного и культурного развития.

Подводя первые итоги шестой пятилетки, выяснилось, что по многим отраслям промышленности показатели были низкими, а планы были невыполненными. Управление народным хозяйством страны было настолько неэффективным, что назрела острая необходимость в реорганизации всего управления и расширения прав союзных республик.

Процесс реорганизации управления народным хозяйством условно можно разделить на несколько этапов: 1954-1956; 1957-1959; 1960-1963 гг. С 1954-1956 гг. происходит тенденция преобразования общесоюзных министерств в союзно-респуб-



ликанские министерства. Было проведено разукрупнение ряда министерств, в результате чего административно-управленческий аппарат должен был приблизиться по своему руководству к предприятиям. Таким реорганизациям подверглось союзно-республиканское министерство черной металлургии, угольной промышленности и цветной металлургии. В свою очередь после июльского Пленума ЦК КПСС 1954 г. Совет министров СССР принимает Постановление "О расширении прав директоров предприятий". По этому "Постановлению" предлагалась более широкая творческая инициатива предприятий, использование имеющихся резервов, а самое главное, устранение излишней централизации, обеспечения самостоятельности и оперативности в управлении предприятиями.

В этот период в Казахстан привлекаются большая группа ученых, специалистов, которые разрабатывают план по улучшению финансирования и материально-технического снабжения, а также строительства объектов металлургической, нефтяной, химической и других видов промышленности. Но этого в новых условиях было недостаточно, чтобы обеспечить руководство народным хозяйством.

В целях повышения роли союзных республик в руководстве хозяйственным и культурным строительством Совет Министров СССР 4 мая 1955 г. принял Постановление "Об изменении порядка государственного планирования и финансирования хозяйства союзных республик".

Старый порядок планирования и финансирования народного хозяйства был изменен. Союзным республикам была предоставлена значительная самостоятельность по сравнению с предыдущим периодом. Теперь союзные республики в лице Советов министров имели право самостоятельно утверждать планы производства и распределять все виды промышленной продукции, вырабатываемой предприятиями республики и совхозами промысловой кооперации.

В период с 1954-1957 гг. в республиканское подчинение было передано 144 крупных промышленных предприятий и 80 животноводческих совхозов. Удельный вес республиканской промышленности по сравнению с 1950 г. (35%) увеличился в 1955 г. до 63%.

Процесс передачи промышленных предприятий в республиканское ведение ускорился после XX съезда КПСС. Руководствуясь решениями съезда, уже в мае 1956 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР принимает Постановление "О дополнительной передаче предприятий и организаций, находившихся непосредственно в подчинении министерств СССР в ведение союзных республик". Это в свою очередь потребовало преобразования ряда общесоюзных министерств в союзно-республиканские.

4 июня 1957 г. было внесено изменение в Конституцию Казахской ССР (ст. 52) следующего характера: "К союзно-республиканскому министерству Казахской ССР относятся: Министерство внутренних дел, геологии и охраны недр, государственного контроля, здравоохранения, иностранных дел, культуры, обороны, связи, сельского хозяйства, торговли, финансов, хлебопродуктов" [5.344].

Комплекс мер, направленных на устранение изменений централизации и расширения прав союзных республик имел большое прогрессивное значение. Он расширил права республик, приблизил их руководство непосредственно к объектам управления. Было создано больше простора для самостоятельности. Но целый ряд принятых следом ограничительных актов свел на нет провозглашенный рост суверенитета. Так, например, в резолюции XX съезда КПСС говорилось: "Съезд полностью одобряет принятые ЦК КПСС меры по расширению прав республиканских органов в хозяйственном и культурном строительстве, сохраняя за союзными министерствами общее руководство, определение плановых заданий, контроль за их выполнением и т.д." [5.379]. То есть все основные и фундаментальные вопросы хозяйственной и культурной деятельности республики продолжали находиться в ведении центра. А республика по-прежнему оставалась ущемленной и зависимой.



С передачей предприятий из союзного в республиканское подчинение возросла роль бюджета союзной республики, превратившегося в основной источник финансирования народного хозяйства и социально-культурного строительства Казахской ССР. Вопрос о Государственном бюджете Казахской ССР впервые рассматривается на первой сессии Верховного Совета Казахской ССР четвертого созыва в марте 1955 года. Далее вопрос о Государственном бюджете рассматривался на всех последующих сессиях отдельно. Но окончательное право на распределение и перераспределение бюджетных средств было закреплено Законом "О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик, принятым 30 октября 1959 года. В связи с этим законом Президиум Верховного Совета Казахской ССР принимает Закон от 2 августа 1961 г. "О бюджетных правах Казахской ССР и местных Советов депутатов трудящихся Казахской ССР". Согласно последнему Верховный Совет Казахской ССР теперь сам непосредственно ежегодно устанавливает объем республиканского и местного бюджетов. На сессии Верховного Совета республики конкретно определяется и утверждается бюджет каждой области и г. Алма-Аты. Кроме того, в бюджеты областей и города передаются отчисления от общественных государственных налогов, доходов и платежей из прибылей предприятий и организаций республиканского подчинения [6].

В период с 1953 по 1958 гг. казахстанский бюджет увеличился в 4,5 раза. Доходная часть бюджета выросла с 4 398 203 тыс. рублей до 19 862 937 тыс. рублей [7]. В отличие от государственных бюджетов ряда других союзных республик, в доходы государственного бюджета Казахской ССР перечислялась значительно большая доля налога с оборота, полученного на территории республики. На 1957 год она была установлена для Казахской ССР в размере 73,9%. В 1958 году законом о Государственном бюджете СССР устанавливалось, что в доход Казахской ССР перечисляется полностью весь поступивший от находящихся на территории республики организаций налог с оборота.

По объему государственного бюджета Казахская ССР занимала среди других союзных республик третье место, уступая только РСФСР и Украинской ССР. При этом Верховным Советом СССР из года в год предусматривался более высокий темп роста бюджета Казахской ССР по сравнению с темпом роста бюджета этих наиболее развитых в экономическом отношении республик. Если в 1953-1958 годах бюджет РСФСР увеличился в 2,8 раза, а Украинской ССР - в 2,5 раза, то бюджет Казахской ССР - в 3,7 раза [8].

Увеличение бюджета в целом для республики играло положительную роль и имело прогрессивное значение. Но, учитывая, что сам принцип распределения оставался неизменным и контролируемым "центром", положительный эффект от этого резко снижался. К тому же центр в любой момент мог неугодной республике "перекрыть кислород" или, иными словами, перебросить средства в другую республику, т.к. приоритетное право где, в каком регионе и какую отрасль промышленности развивать по-прежнему оставалось в его руках. К 1960 г. расходная часть бюджета возрастает до 3 млрд. 53 млн. рублей или по сравнению с 1953 г. увеличилась в 7 раз. Но эта была не добрая воля Москвы или излишняя любовь старшего брата к младшему, а суровая необходимость, продиктованная тем, что именно в изучаемый период Казахстан становится огромным объектом индустриального строительства. Только за период с 1959 по 1962 гг. в республике в строй вступило 1274 крупных промышленных объекта.

Более того, доход бюджета Казахской ССР, включая поступления по налогу с оборота, не обеспечивали полного финансирования огромных по размаху мероприятий хозяйственного строительства. Поэтому Казахстан стал единственной в тот период республикой, которая получала большие суммы дотаций из союзного бюд-



жета. В 1958 г. эта дотация составила 3 122 млн. рублей [9.251-252]. 2,5 млрд. рублей из бюджета отправлялись на освоение целинных и залежных земель и связанное с этим создание сотен новых совхозов.

И все-таки было бы неверным совсем не отметить тот факт, что расширение бюджетно-финансовых прав республики обеспечивало правительству республики более свободное маневрирование бюджетных средств, а также использовать их на социально-культурное строительство. Так, в 1956 г. правительство Казахской ССР выделило из республиканского бюджета за счет превышения доходов над расходами дополнительных ассигнований на жилищное, коммунальное и культурно-бытовое строительство в размере 112 млн. рублей, а в 1956-1957 годах перераспределило между министерствами и ведомствами около 500 млн. рублей бюджетных ассигнований на капиталовложения.

Литература:

1. Новая эпоха в истории человечества // Вестник Академии наук. - 1957. - № 11.
2. Баишев С.Б. Октябрьская революция и победа социализма в Казахстане // Вестник Академии наук. - 1957. - № 11
3. Зиманов С.З. Конституционное становление Казахской республики в составе Советской Федерации. - Алма-Ата: Гылым, 1991
4. Глотов В.И. О некоторых уроках исторического опыта деятельности КПСС во второй половине 50-х - первой половине 80-х гг. // Вопросы истории КПСС. - 1988. - № 4.
5. Очерки истории Коммунистической партии Казахстана. - Алма-Ата: Казахстан, 1984.
6. Архив Президента РК. Ф. 708. Оп. 27, Д. 152, Л. 7-10.
7. Архив Президента РК. Ф. 708, Оп. 26, Д. 128, Л. 59, 120.
8. Очерки экономической истории Казахской ССР (1860-1970гг.). Отв. редактор С.Б. Баишев. - Алма-Ата:Казахстан,1974.
9. История Казахской ССР с древнейших времен и до наших дней. В 5-ти томах. Т. 5, Алма-Ата: Наука, 1980.