

УДК 94 (571.17): [338:69] “1943/199”

## ФОРМИРОВАНИЕ СТРУКТУРЫ И СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛЮ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ (1943 – НАЧАЛО 1990-Х ГГ.)

*Д. М. Фомин*

## FORMATION OF STRUCTURE AND MANAGEMENT SYSTEM OF CONSTRUCTION INDUSTRY IN KEMEROVO REGION (1943 – EARLY 1990S)

*D. M. Fomin*

Статья посвящена выявлению основных тенденций в процессе формирования систем и структур управления строительным комплексом Кузбасса. В статье освещается проблема государственного стратегического управления строительной отраслью, а также взаимоотношение хозяйственных работников и местных органов власти.

The paper is aimed at identifying the main trends in the formation of systems and structures of the construction complex in Kuzbass. The paper casts light on the problem of the state's strategic management of construction industry, as well as the relationship of workers and local authorities.

**Ключевые слова:** капитальное строительство, специализация, реструктуризация, трест, комбинат.

**Keywords:** capital construction, specialization, restructuring, trust, integrated plant.

На момент образования Кемеровской области в 1943 г. на её территории действовало несколько десятков подчиненных различным наркоматам (с 1946 г. министерствам) строительных организаций. Органы государственной исполнительной власти осуществляли руководство местными строительными организациями, используя два подхода. Во-первых, управление могло осуществляться напрямую через аппарат министерства, как это было в комбинате «Главкузбассшахтострой» (с 1951 г. комбинат «Кузбассшахтострой»), который подчинялся непосредственно Министерству строительства топливных предприятий СССР. Во-вторых, министерство осуществляло руководство трестом через координирующие строительные управления, чаще всего сибирского масштаба, как это было с трестом «Сталинскпромстрой», который входил в состав управления «Главсибсредазстрой». В 1946 г. в стране стали формироваться строительные министерства. Каждая отрасль промышленности получила свое строительное министерство. В течение второй половины 1940-х – в начале 1950-х гг. подчинение строительных организаций различным ведомствам и министерствам приводило к разобщенности и децентрализации, имеющихся в области ресурсов, что, в свою очередь, ослабляло сами строительные организации. Так трест «Кемеровотяжстрой» в период 1949 – 1954 гг. четыре раза переходил из Главка в Главк. В целом в первой половине 1950-х гг. в стране сложилась отраслевая система управления строительством [15, л. 70 – 71].

Несмотря на тяжелые годы войны, в области начинает закладываться система специализации строительных организаций. Формально за строительными трестами в момент их формирования закреплялась отраслевая специализация (например, шахтостроительный или общестроительный). В действительности, специализация не соблюдалась – каждый строительный трест вел гражданское, промышленное, дорожное строительство различного профиля для своих наркоматов (с 1946 г. Министерств). Это снижало эффективность работы, влияло на качество работ и приводило к увеличению сроков строительства.

В годы войны и в первое послевоенное время у строительной отрасли просто не было возможности вести специализированное строительство. Тем не менее, чтобы разрешить эту проблему, строительные тресты проводят внутривидовую специализацию. В 1943 г. в тресте «Сталинскпромстрой» из 10 СМУ, 2 СМУ специализировались на гражданском строительстве, 1 СМУ – на дорожном, а остальные – на промышленном [1, л. 1]. Примерно такая же ситуация складывалась в тресте «ОСМЧ-30», где из 7 СМУ только 5 занимались специализированным промышленным строительством, а два остальных работали, соответственно, на гражданском и дорожном строительстве [13, л. 2]. Внутривидовая специализация позволяла повысить эффективность работы треста, но материально-техническая слабость СМУ не давала возможность выполнять специализированное строительство в полном объеме.

После окончания войны потребность как в кузбасском угле, так и в металле по всей стране начала возрастать. Как следствие, необходимость как в шахтном, так и в промышленном строительстве в целом также была достаточно велика. Об этом говорит хотя бы тот факт, что к концу 1940-х гг. в области действовало уже 4 шахтостроительных треста, объединенные в один комбинат «Главкузбассшахтострой» (с 1951 г. комбинат «Кузбассшахтострой») [2, л. 1].

Несмотря на то, что плановые показатели не учитывали реальные возможности шахтостроителей, благодаря вниманию к отрасли со стороны как центральных, так и местных властей, к концу 1940-х гг. комбинат «Главкузбассшахтострой» представлял собой мощный строительный комбинат. Он включал в себя, помимо 4 шахтостроительных трестов, еще и специализированную шахтомонтажную, а также дорожно-строительную организацию, трест по производству строительных материалов, ремонтно-механическую базу и песчано-гравийный карьер. Сеть шахтостроительных организаций позволяла обеспечить комплексное угольное развитие региона. В каждом из разрабатываемых месторождений угля в Кемеровской области находилась своя строительная организация. Нарацива-

ние шахтного строительства продолжалось и в середине 1950-х гг. В 1953 г. план по вводу новых шахт для комбината «Кузбассшахтострой» включал 7 шахт, а всего комбинат вел строительные работы на 22 шахтах. Причем в начале года план по новым шахтам был на уровне 4, но в течение года он возрос до 7 [3, л. 12]. Увеличение плановых показателей приводило к нарушению ритмичности работы шахтостроителей. Из-за работ на 7 пусковых шахтах во втором полугодии 1953 г. почти полностью были остановлены строительно-монтажные работы на других непусковых объектах [3, л. 18]. Невыполнение годовой пусковой программы приводило к переводу не сданных в отчетном году объектов на следующий год, что в итоге сбивало график работ по строительству на будущий год.

Вторая половина 1940-х – 1950-е гг. стали временем начала строительства основных промышленных объектов других отраслей промышленности. На основе трофейного оборудования в конце 1940-х гг. начинается строительство «НКХК», которое будет продолжаться и в 1950-е гг. Но гораздо более сложные изменения происходят в металлургической отрасли. Дело в том, что металлурги Кузбасса в годы войны работали на привозном, уральском сырье, так как не было никакой возможности разрабатывать богатые рудные залежи южной Сибири. После окончания войны такая возможность появилась. Поэтому 9.07.1946 г. выходит постановление Совета министров СССР «Строительство горнорудных предприятий Кузнецкого металлургического комбината». В постановлении ответственность за строительство местной сырьевой базы КМК возлагалась на «Сталинскпромстрой». Причем в титульный лист строительных работ входили совершенно разнопрофильные объекты: железная дорога, автодорога, два рудника, две обогатительные фабрики, плюс к этому строительство жилых поселков со всей инфраструктурой. Это все нужно было построить к концу пятилетки (то есть к 1950-му г.) в местах, где до этого не велось никаких строительных работ [4, л. 68 – 84]. Действительно, ни сроки, ни мощность самой ответственной строительной организации не позволяли выполнить это задание в срок.

В 1950-е гг. наиболее остро встает вопрос о реструктуризации управления строительной отраслью в области. Негативные тенденции, накопившиеся в управлении строительством, снижали эффективность строительных организаций и приводили к распылению ресурсов по многочисленным строительным трестам области. Дело в том, что каждое министерство имело в области свои собственные, зачастую малосильные организации. Создание в 1957 г. Советов народного хозяйства решало эту проблему. Переход от отраслевого к территориальному принципу управления позволил провести укрупнение строительных организаций области и повысить их эффективность. Так, например, к 1959 г. в городе Кемерово работали 20 строительных организаций, из них 9 постоянно не выполняли планы по капитальному строительству из-за слабости собственной базы строительной индустрии. В 1959 г. на базе этих 9 городских трестов был создан трест «Кемеровогражданстрой». Такое же положение дел было и в других городах. Несмотря на очевидные плюсы, территориальная система функционирования строительства порождала и сложные для отрасли проблемы: наруше-

ние единой строительной политики отрасли, сокращение эффекта от специализации строительства. Территориальная система управления строительной отраслью просуществовала вплоть до 1962 года, когда было ЦК КПСС, было принято решение о выделении строительства в самостоятельную отрасль. Таким образом, вновь был осуществлен переход к отраслевой системе управления [15, л. 77 – 78].

Начало 1960-х гг. для нашего региона ознаменовались небывалой строительной активностью. Кардинальные изменения произошли в структуре строительной отрасли Кузбасса. В 1959 г. все строительные тресты, ведущие строительные работы на металлургическом гиганте «ЗСМК», объединяются в управление «Сибметаллургстрой». 21 октября 1960 г. создается объединение трестов, строящих предприятия химической отрасли, – комбинат «Кемеровошахтохимстрой» [14, л. 1]. К этому времени в Кузбассе уже существовал шахтостроительный комбинат «Кузбассшахтострой».

Таким образом, была завершена специализация строительных организаций области по трем основным отраслевым профилям промышленного строительства региона – угольному, металлургическому, химическому. Все три комбината 28 января 1963 г. стали частью комбината «Главкузбасстрой», который, в свою очередь, подчинялся единому ведомству – Минтяжстрой СССР [11, л. 1]. «Главкузбасстрой» проводил политику перераспределения ресурсов и техники внутри строительных организаций.

Проведенная реструктуризация системы управления, заключающая в себе создание головной структуры «Главкузбасстрой» над всеми разнопрофильными строительными организациями, привела к оптимизации работы строительных организаций, способствовала сосредоточению большого количества ресурсов на основных стройках области и создала условия для дальнейшего интенсивного развития отрасли [15, л. 74].

Все три строительных комбината в системе «Главкузбасстрой» были организованы по территориально-отраслевому принципу. Во-первых, это означало, что строительные работы ведутся на промышленных объектах той отрасли, за которой они закреплены (металлургия, химия, угольная). Во-вторых, в случае, если какая-либо отрасль промышленности не имеет своих строительных организаций в регионе, то строительство объектов поручалось отраслевым строительным комбинатам по территориальному принципу.

Вслед за отраслевой происходила внутривидовая специализация строительных комбинатов. Если в 1940-е – 1950-е гг. специализация по видам работ происходила на базе СМУ в формате треста, то в начале 1960-х гг. такой специализации подвергались тресты в формате комбинатов. Строительство в течение 1960-х гг. ДСК по всей области и дальнейшее внедрение железобетонных конструкций в жилищном строительстве позволило специализировать на гражданском строительстве целые тресты. Так, в комбинате «Сибметаллургстрой» все работы по гражданскому строительству велись в тресте «Кузнецкжилстрой», а работы нулевого цикла – в тресте «Востокгидропесчстрой». В комбинате «Кемеровошахтохимстрой» гражданское строительство вел трест «Кемеровогражданстрой», а трест «Кемеровохимстрой» работал только на предприятиях химической промышленности. Все работы с использова-

нием специализированной строительной техники в комбинате выполнял трест «Строймеханизация». В комбинате «Кузбассшахтострой» все работы по монтажу горношахтного оборудования сосредоточивались в тресте «Кузбассшахтомонтаж», а жилищное и дорожное строительство велось трестами «Кузбассжилстрой» и «Кузбасспромдорстрой» [5, л. 5]. В системе комбината «Главкузбасстрой» был организован специализированный трест «Железобетонстрой», в подчинении которого находились предприятия производства строительных материалов всех трех комбинатов. Это позволяло ликвидировать ведомственную разобщенность строительных баз трестов и увеличить эффективность материально-технического снабжения строек области.

Специализация гражданского строительства встречала на своем пути определенные препятствия. Например, специализированные на отделочных работах СМУ треста «Кемеровогражданстрой» постоянно отвлекались на объекты промышленного назначения. Кроме того, силы треста были сосредоточены в трех городах (Кемерово, Березовский, Топки), что приводило к распылению ресурсов. То же самое можно сказать о тресте «Кузбассжилстрой», который вел гражданское строительство в 9 городах области. В условиях постоянной «штурмовщины» управлению комбината «Сибметаллургстрой» приходилось в предпусковые месяцы сосредотачивать на объектах ЗСМК силы треста «Кузнецжилстрой» [6, л. 111].

В начале 1970-х гг. происходит очередной этап реструктуризации отрасли. На этот раз он был связан не с попытками повысить эффективность работы строительной индустрии в регионе, а с внутриведомственными интересами. В 1972 г. Минуглепром добился передачи комбината «Кузбассшахтострой» из системы «Главкузбасстрой» в свое объединение «Союзшахтострой». Данное решение имело негативные последствия для отрасли в целом, так как происходил процесс разделения единой строительной базы «Главкузбасстрой». Благодаря небольшой территории области единая строительная база «Главкузбасстрой» концентрировалась в основном в двух центрах: северном – Кемерово и южном – Новокузнецк. После разделения взаимосвязанная система строительной индустрии оказалась разрушенной. В этом же году был расформирован комбинат «Кемеровошахтохимстрой», все его структурные подразделения перешли под прямое управление «Главкузбасстрой»; это решение было вызвано объективными причинами, так как основные объекты химической промышленности в области были уже построены и существование отдельного комбината было уже нецелесообразным.

Развитие двух основных строительных организаций области, подчиненных различным ведомствам, шло по различным направлениям. На протяжении второй половины 1970-х гг. строительные подразделения «Главкузбасстроя» больше не подвергались ведомственным изменениям, в то время как в 1976 г. комбинат «Кузбассшахтострой» лишился своего треста «Кузнецжилстрой», выведенного из штатного состава комбината и преобразованного в самостоятельное подразделение – комбинат «Кузнецжилстрой» [7, л. 9]. Попытка Минуглепрома углубить специализацию строительства, то есть окончательно развести промышленное (шахтное) и гражданское строительство, не была под-

держана выделением дополнительных материально-технических ресурсов. Новому комбинату «Кузнецжилстрой» передавали действующие строительные базы комбината «Кузбассшахтострой». Тем самым были ослаблены производственные базы комбината «Кузбассшахтострой». В 1987 г. комбинат «Кузнецжилстрой» снова был введен в состав комбината «Кузбассшахтострой» на положении подрядного треста. Более эффективно работала система специализации строительства в комбинате «Главкузбасстрой», где управление как гражданского, так и промышленного строительства, было сосредоточено в одной ведомственной структуре.

Кризисные явления в экономике страны в конце 1970-х – начале 1980-х гг. продолжали накапливаться и начали негативно влиять на развитие строительной отрасли. Единственный способ, который руководство страны активно использовало для преодоления негативных тенденций в начале 1980-х гг., заключался в постоянных попытках реструктуризации структур управления строительной отрасли с целью поиска оптимального способа управления строительными организациями. Об итогах политики реструктуризации открыто заявил первый секретарь Кемеровского Обкома КПСС А. Г. Мельников на XXI Кемеровской областной партийной конференции (23 – 24 декабря 1988 г.). В своем выступлении он сказал: «Неоднократные реорганизации строительного комплекса, разделение его по ведомствам привели к потере кадров, снижению мощности и объемов выполняемых работ» [9, л. 22]. А. Г. Мельников отметил не только, уже ставшие традиционными проблемы в развитии индустриальной базы, но и, что немаловажно, подвел печальные итоги реструктуризации строительства области, первые шаги которой начались в 1981 г. с упразднения комбината «Сибметаллургстрой» и создания на его основе производственно-распорядительного управления с ограниченным штатом и подчинением трестов города непосредственно комбинату «Главкузбасстрой» в Кемерово. Против этого решения еще в 1981 г. активно выступал Н. С. Ермаков, первый секретарь Новокузнецкого горкома КПСС, считая, что это не приведет к улучшению; тогда к его словам никто не прислушался [8, л. 73]. Вслед за упразднением комбината «Сибметаллургстрой» в 1983 г. было ликвидировано и управление «Стройчермет», которое координировало деятельность бывших трестов комбината «Сибметаллургстрой». По этому поводу на XX областной партийной конференции, проходившей в 1985 г., негативно высказывался первый секретарь Новокузнецкого горкома В. Н. Ситько, он заявлял: «Ликвидировал в 1981 г. комбинат «Сибметаллургстрой», затем в 1983 г. – управление «Стройчермет», руководители министерства не побеспокоились о том, чтобы не растерять накопленный опыт. Сокращая аппарат управления, заодно сократили все преимущества системы, оставив и без того ослабленные тресты разобщенными в задачах и руководстве, что не замедлило сказаться на результатах. Сейчас ясно видно, что допущена ошибка» [10, л. 68]. В 1988 г. в приводимом нами выше отрывке выступления А. Г. Мельникова не упоминается о событиях, происходивших в южной столице области, тем не менее и из его речи можно сделать вывод о негативных последствиях ликвидации комбината «Сибметаллургстрой». На

этом можно было бы и закончить этот сюжет, ведь формирование такого крупного комбината, который в свое время отвечал за строительство Запсиба, реконструкцию и расширение производств КМК, безусловно, имело негативные последствия, хотя ликвидация целого комбината была вызвана, скорее всего, объективными причинами. Дело в том, что основную свою цель комбинат уже выполнил, было завершено строительство основных производственных мощностей на «Запсибе» и «КМК».

Неудачная ведомственная децентрализация строительной отрасли в течение 1980-х гг., попытка через распыление ресурсов повысить эффективность их распределения и фондоотдачи, стала следствием все более возрастающего системного экономического кризиса в отрасли в целом.

В начале 1990-х гг. произошел очередной виток реструктуризации строительной отрасли Кузбасса. Начался процесс акционирования предприятий области. В 1990 г. комбинат «Главкузбасстрой» был включен в объединение «Россуралсибстрой» [12, л. 1]. В 1991 г. на базе комбината «Кузбассшахтострой» был образован концерн «Кузбассшахтострой». Данные явления негативно сказались на развитии отрасли, была потеряна связь между различными звеньями строительных подразделений.

Таким образом, в процессе формирования систем и структур управления строительной отраслью можно выделить некоторые особенности. В течение второй половины 1940-х – 1950-х гг. в области создаются предпосылки для централизации и специализации

строительной отрасли. Быстрее других эти процессы происходили в шахтостроительной отрасли, где в 1947 г. был создан комбинат «Главкузбассшахтострой» (с 1951 г. комбинат «Кузбассшахтострой»), в других отраслевых подразделениях строительной отрасли процессы централизации и специализации строительства активно начались в начале 1960-х гг. с созданием комбинатов «Кемеровошахтохимстрой», «Сибметаллургстрой» и головной организации «Главкузбасстрой». Специализация и централизация строительномонтажных работ, во-первых, демонстрировала растущую производственную мощь строительных организаций области. Во-вторых, специализация позволяла интенсифицировать процесс строительства, делая его более эффективным и качественным (например, выработка на одного рабочего в специализированных трестах была на 30 % выше, чем в общестроительных). Хотя процесс специализации гражданского и промышленного строительства так и не был завершен, в целом к концу 1960-х гг. в области в основном работали специализирующиеся на определенных видах работ строительные организации. Начиная с первой половины 1970-х гг., в отрасли начинает происходить процесс децентрализации в управлении. Ведомственная реструктуризация строительной отрасли на протяжении первой половины 1970-х – начала 1990-х гг. приводила к разрушению единого территориального строительного комплекса Кузбасса. Следствием этого стало ослабление строительных организаций области и наращивание кризисных явлений в отрасли.

### Литература

1. ГКУ КО «Государственный архив Кемеровской области в городе Новокузнецке». Ф. Р-187. Оп-1. Д. 53.
2. ГКУ КО «Государственный архив Кемеровской области в городе Новокузнецке». Ф. Р-195. Оп-1. Д. 13.
3. ГКУ КО «Государственный архив Кемеровской области в городе Новокузнецке». Ф. Р-195. Оп-1. Д. 45.
4. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-2. Д. 101.
5. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-8. Д. 328.
6. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-10. Д. 54.
7. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-29. Д. 142.
8. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-39. Д. 12.
9. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-63. Д. 1.
10. ГКУ КО ГАКО.Ф. П-75. Оп-54. Д. 2.
11. ГКУ КО ГАКО. Ф. Р- 367. Оп-1. Д. 26.
12. ГКУ КО ГАКО. Ф. Р-367. Оп-1. Д. 2289.
13. ГКУ КО ГАКО. Ф. Р-830. Оп-1. Д. 11.
14. ГКУ КО ГАКО.Ф. Р-1143. Оп-1. Д. 10.
15. Долголюк А. А. Строители Сибири в 1946 – 1970 гг. Новосибирск: Параллель, 2013. 476 с.

### Информация об авторе:

**Фомин Дмитрий Михайлович** – аспирант кафедры новейшей отечественной истории КемГУ, Fomin24.88@gmail.com.

**Dmitry M. Fomin** – post-graduate student at the Department of Contemporary Russian History, Kemerovo State University.

**(Научный руководитель: Заболотская Калерия Александровна** – доктор исторических наук, профессор кафедры новейшей отечественной истории КемГУ.

**Scientific advisor: Kaleria A. Zabolotskaya** – Doctor of History, Professor at the Department of Contemporary Russian History, Kemerovo State University).

*Статья поступила в редколлегию 12.09.2014 г.*