

В. Л. Некрасов

**Нефтегазовый комплекс и энергетические проблемы советской экономики
(вторая половина 1950-х – первая половина 1960-х гг.)**

Публикация документов Президиума ЦК КПСС, архивы министерств и ведомств формируют полноценную источниковую базу для изучения экономической истории СССР во второй половине 1950-х – первой половине 1960-х гг., вобравшей в себя поиск новых концептуальных оснований развития народного хозяйства и оформление новых приоритетов социально-экономической политики.

В Директивах шестого пятилетнего плана развития народного хозяйства (1956–1960 гг.) были обозначены новые акценты в энергетической политике, связанные с курсом на преимущественную добычу нефти и природного газа и постепенную замену угля¹.

Новые приоритеты в энергетике встретили серьезное сопротивление со стороны ряда высокопоставленных руководителей, связанных с т. н. «угольной партийно-хозяйственной элитой»². В Президиуме ЦК КПСС «угольное лобби» в 1953–1957 гг. представлял первый заместитель Председателя Совета Министров СССР Л.М. Каганович. В январе 1956 г., на обсуждении Генерального плана электрификации железных дорог в Президиуме ЦК КПСС, Л.М. Каганович выступил категорически против проекта замены паровозов тепловозами и электровозами. По воспоминаниям Н.К. Байбакова, представлявшего проект, Л.М. Каганович свою позицию мотивировал тем, что «в условиях возможной войны противник уничтожит электростанции и нефтяные промыслы, и мы останемся без электроэнергии для электровозов и горючего для тепловозов. Это парализует работу железнодорожного транспорта»³. В результате Генеральный план электрификации железных дорог был принят Президиумом ЦК КПСС в обход Л.М. Кагановича, при активной поддержке Н.С. Хрущева⁴. О жесткости противостояния между Л.М. Кагановичем и сторонниками электрификации железных дорог говорит тот факт, что спустя шесть лет, в ноябре 1962 г. Н.С. Хрущев не преминул сказать, что, «когда этого «железнодорожника» выгнали к чертовой матери и действительно поставили вопросы электрификации, теплофикации движения на транспорте»⁵.

Некрасов Вячеслав Лазаревич, к.и.н., старший преподаватель Сургутского государственного педагогического университета.

Эл. почта: katon1981@yandex.ru

¹ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 1. М., 2003. С. 214.

² Материалы XXII съезда КПСС. М., 1961. С. 53.

³ Байбаков Н.К. Сорок лет в правительстве. М., 1993. С. 70, 71.

⁴ Президиум ЦК КПСС. Т. 2. С. 174–176.

⁵ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 633. В результате теплофикации и электрификации железнодорожного транспорта повысились качественные характеристики эксплуатации подвижного состава. В 1958 г. свыше 15% всего грузооборота железнодорожного транспорта было выполнено на электровозной тяге, экономия угля к 1962 г. составил 70 млн. т. РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 1. Д. 809. Л. 341; Ф. 99. Оп. 2. Д. 14. Л. 135.

Не исключено, что данный конфликт являлся отражением противостояния внутри советской политической элиты. Именно на 1956–1957 гг. приходится новый этап конфликта между Н.С. Хрущевым и Л.М. Кагановичем, В.М. Молотовым, Г.М. Маленковым¹, что естественным образом отразилось на характере обсуждений инициатив Н.С. Хрущева – от реконструкции железнодорожного транспорта до реформы управления промышленностью и строительством².

Проблемы развития нефтяной и газовой промышленности тесно связаны с идеей перевода народного хозяйства на семилетнее планирование³. На внеочередном XXI съезде КПСС Н.С. Хрущев предложил программу ускоренного социально-экономического развития, которая, по мнению В.А. Шестакова, являла собой специфический вид социально-экономической реформы⁴. До сих пор причины отказа от шестого пятилетнего плана и замены его семилеткой не вполне ясны⁵. Вполне правдоподобным в историографии считается мнение экономиста Г.И. Ханина о намерении власти интенсифицировать развитие самых прогрессивных отраслей экономики и военно-промышленного комплекса⁶.

Директивы XXI съезда КПСС закрепили «решительный курс на преимущественное развитие добычи и переработки нефти и газа». Удельный вес нефти и природного газа в структуре энергетического баланса предполагалось увеличить с 31 до 51 %, а долю угля снизить с 60 до 43 %⁷. Расширение использования нефти и природного газа в качестве технологического топлива и как сырья для химической промышленности рассматривалось как возможность «достичь большей экономии общественного труда»⁸.

XXII съезд КПСС выдвинул энергетику в качестве основного звена материально-технической базы коммунизма. В Президиуме ЦК КПСС модернизация экономики трактовалась как «...электрификация всей страны, т.е. развитие экономики, вооружение нашего народа энергетическими ресурсами с тем, чтобы создать условия, когда бы мы могли производить столько, сколько нужно для нашего общества. А это и есть коммунизм»⁹. На рубеже 1950–1960-х гг., как в публичных, так и закрытых выступлениях партийных и государственных деятелей непременно подчеркивалось, что СССР располагает колоссальными, крупнейшими энергетическими ресурсами¹⁰.

¹ Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945–1991. Новосибирск, 2000. С. 150–151.

² Никита Сергеевич Хрущев. Два цвета времени. Документы. Т. 1. М., 2009. С. 579–580.

³ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 267; Там же. Т. 2. С. 689–691, 695.

⁴ Шестаков В.А. Социально-экономическая политика советского государства в 50-е – середине 60-х гг.. М., 2006. С. 188.

⁵ См.: РГАЭ. Ф. 355. Оп. 1 Д. 371 л. 24.

⁶ Ханин Г. Советское экономическое чудо: Миф или реальность // Свободная мысль XXI. 2003. № 12. С. 69–70; Шестаков В.А. Социально-экономическая политика советского государства... С. 193.

⁷ Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза, 27 января – 5 февраля 1959 г.: Стеногр. отчет. М., 1959. Т. 1. С. 27.

⁸ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 9. 1956–1960. М., 1985. С. 344.

⁹ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 398.

¹⁰ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 402, 407, 409; Косыгин А.Н. Избранные речи и статьи. М., 1974. С. 214; Он же. К великой цели: Избранные речи и статьи. М., 1979. Т. 1. С. 200, 201; Си-

Государственные приоритеты и идеологические императивы закреплялись распределением капитальных вложений по отраслям промышленности. Приоритеты капитальных вложений отражали стремление советского руководства интенсифицировать развитие перспективных отраслей экономики ¹. Так планируемый объем капитальных вложений в народное хозяйство на 1959–1965 гг. составлял 1940–1970 млрд. руб. (табл. 1).

Табл. 1
Структура капитальных вложений в отдельные отрасли промышленности, энергетики и транспорта в 1952–1965 гг.*

Отрасль	1952–1958 гг., млрд. руб.	1959–1965 гг.		
		Млрд. руб.	В % к общему объему капитальных вложений	В % к 1952–1958
Нефтяная и газовая промышленность	72,2	170–173	8,7–8,8	235–240
Угольная промышленность	61,2	75–78	3,8–4,0	122–127
Электроэнергетика	75,1	125–129	6,4–6,5	166–172
Всего по отраслям ТЭК	208,5	370–380	19,1–19,3	177,4–182,2
Химическая промышленность	19,9	100–105	5,1–5,3	502–528
Черная металлургия	40,8	100	5,1	245
Машиностроение	65,5	118	6,0	180
Строительная индустрия	61,5	110–112	5,6–5,7	179–182
Транспорт и связь	48,1	99	5,0–5,1	205
Железнодорожный транспорт	59,3	110–115	5,6–5,8	185–194

* КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 9. 1956–1960. М., 1985. С. 367–368.

В литературе неоднократно обращалось внимание на тот факт, что решения XXII съезда КПСС оказали мобилизующее воздействие на долгосрочное развитие нефтегазовой промышленности ². (табл. 2)

Табл. 2
Динамика ряда показателей развития нефтяной и газовой промышленности*

Показатель	1960	1965	1970
Добыча нефти, млн. т.	147,9	242,9	353,0
Прирост добычи нефти за пятилетие, млн. т.	77,1	95,0	110,1

бирское отделение Российской академии наук: создание (1957–1961 гг.): Сб. док. Новосибирск, 2007. С. 154–156.

¹ Чадаев Я.Е. Планирование и курс на перспективные отрасли // Коммунист. 1963. № 14. С. 70; Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 762–763; Там же. Т. 3. С. 613–614.

² Нефть СССР (1917–1987 гг.). М., 1987. С. 95; Шаммазов А.М., Мастобаев Б.Н. Очерки истории нефтяной индустрии СССР. Уфа, 1999. С. 66, 67; Славкина М.В. История принятия решения о промышленном освоении Западной Сибири // Экономическая история. Обзорение. Вып. 10. М., 2005. С. 146–151.

Среднегодовой прирост добычи нефти за пятилетие, млн. т.	15,4	19,0	22,0
Добыча природного газа, млрд. м ³	45,3	127,6	198,0
Прирост добычи природного газа за пятилетие, млрд. м ³	36,4	82,3	70,4
Среднегодовой прирост добычи природного газа за пятилетие, млрд. м ³	7,28	16,5	14,1

* РГАЭ. Ф. 70. Оп. 1 Д. 4. Л. 182; Д. 2682. Л. 22, 23; Д. 2683. Л. 183.

На рубеже 1950–1960-х гг. в развитии нефтяной и газовой промышленности усилились тенденции структурной трансформации в производственно-технологический комплекс¹, включающий стадии от поиска и разведки месторождений, добычи нефти и газа до строительства и нефтегазового машиностроения².

Однако обращает на себя тот факт, что закрепление новых приоритетов в энергетической политике сопровождалось нарастанием энергетических проблем в экономике.

В середине 1950-х гг. в ряде экономических районов Северо-Запада, Юга и Сибири рост промышленного производства и развитие транспорта вызвали напряженность в энергетическом балансе³. По данным Государственного научно-экономического совета, к началу 1960-х гг. в Уральской, Кузбасской, Иркутской, Красноярской, Карагандинской, Центральной, Южной, Ленинградской, Прибалтийской, Кольской и Карельской энергетических системах создалось напряженное положение с обеспечением электроэнергией народного хозяйства⁴. В Уральском экономико-географическом районе сложилась наиболее напряженная ситуация с обеспечением промышленности электроэнергией и топливом⁵. В 1963 г. возникла напряженность обеспечения электроэнергией, нефтепродуктами и природным газом сельского хозяйства и отдельных промышленных предприятий⁶. По расчетам Государственного научно-экономического совета потребность экономики в дизельном топливе не обеспечивается в 1963 г. на 900 тыс. т., в 1964 г. на 1800 тыс. т., в 1965 г. на 3000 тыс. т.⁷ Ограничения в обеспечении народного хозяйства топлива можно рассматриваться как одну из главных причин экономического спада в 1963 г.⁸ В 1964 г. реальный дефицит дизельного топлива для нужд сельского хозяйства составил 700 тыс. т.⁹ В нача-

¹ Некрасов В.Л. Энергетическая политика СССР в 1961–1974 гг.: Автореф. ... дисс. канд. ист. наук. Сургут, 2007. С. 23.

² Экономика нефтегазодобывающей промышленности. М., 1984. С. 6.

³ РГАЭ. Ф. 355. Оп. 1 Д. 388. Л. 34, 35.

⁴ Там же. Ф. 7. Оп. 3. Д. 814. Л. 2; Д. 848. Л. 16, 20.

⁵ Некрасов В.Л. Индустриальная модернизация и энергетический переход. Исторические закономерности. Мировые тенденции. Опыт России. Сургут, 2008. С. 100–103.

⁶ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 3. Д. 28. Л. 25; Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 105; Ф. 7. Оп. 3. Д. 1168. Л. 21, 22.

⁷ Там же. Ф. 7. Оп. 3. Д. 1167. Л. 7.

⁸ Полетаев А.В. Экономические кризисы в России в XX в. (Статистическое исследование) // Истоки: вопросы истории народного хозяйства и экономической мысли. Вып. 3. М., 1998. С. 218.

⁹ Начальник отдела нефтяной и газовой промышленности Совета народного хозяйства СССР П.П. Голонский констатировал, «... что еще не найдено практического ре-

ле 1965 г. специалисты отдела тяжелой промышленности Госплана СССР признали угрозу дальнейшего ограничения в снабжении нефтепродуктами и природным газом промышленных центров Европейской части СССР¹. В первой половине 1960-х гг. возникали ситуационные проблемы в обеспечении природным газом ряда крупных городов². Ситуацию с энергоснабжением усложняли климатические условия. Так в связи с низкой температурой Москва не раз оказывалась на грани энергетического коллапса. Министерство энергетики и электрификации СССР оказалось не готовым к подобной ситуации³. Напряженность в обеспечении народного хозяйства топливом и энергией сохранялась вплоть до конца 1960-х гг., являясь актуальной проблемой советского правительства.

Закономерным является вопрос, почему в советской экономике, располагавшей всеми известными энергетическими ресурсами, на рубеже 1950–1960-х гг. сложилась напряженная ситуация с обеспечением топливом и энергией? Ответ на этот вопрос, по нашему мнению, найдется скорее в сфере анализа институциональных механизмов, чем чисто экономических, технологических или ресурсных проблем развития советской экономики.

Материалы совещания Министерства строительства электростанций СССР 12 декабря 1959 г.,⁴ позволяют выделить ключевые проблемы развития топливно-энергетического комплекса и выявить причины энергетических трудностей советской экономики: 1. В топливно-энергетическом балансе страны происходит «чехарда»; 2. Отсутствует ясность в рациональном соотношении использования в промышленности и быту между природным газом, углем и электроэнергией; 3. Необходимо ввести единую методологию планирования добычи минеральных энергетических ресурсов; 4. Необходимо ускорить строительство магистральных трубопроводов для передачи природного газа в европейскую часть СССР; 5. Остро стоит проблема маневренных мощностей в электроэнергетике; 6. Низкий КПД тепловых электростанций.

Главный вывод совещания – топливно-энергетического баланса экономики фактически нет, отсутствует понимание, что такое сплошная газификация и электрификация. Серьезной проблемой, по словам П.С. Непорожного, являлось отсутствие долгосрочной программы развития энергетики.

шения как выйти из этого положения (*дефицита топлива – Н. В.*) и в IV квартале 1965 г. и в I квартале 1966 г.». ГАСПИ ТО. Ф. 124. Оп. 179. Д. 8. Л. 167., 168.

¹ РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 112, 119; Д. 469. Л. 15.

² Там же. Ф. 7. Оп. 3. Д. 1167. Л. 14–16, 19, 39–41, 210–213; Д. 1168. Л. 26–27.

³ *Егорычев Н.* Он шел своим путем // Премьер известный и неизвестный: Воспоминания о А.Н. Косыгине. М., 1997. С. 35, 36, 40; *Непорожный П.С.* Энергетика страны глазами министра. Дневники. 1935–1985 гг. М., 2000. С. 138.

⁴ 12 декабря 1959 г. в Министерстве электростанций СССР состоялось расширенное совещание, посвященное топливно-энергетическому балансу народного хозяйства СССР, разработанным впервые министерством. В совещании приняли участие руководство министерства, представители Академии наук СССР, Института народного хозяйства им. Плеханова, Всесоюзного института топлива, Научно-исследовательского института коммунального хозяйства, руководители региональных энергетических систем. *Непорожный П.С.* Энергетика страны глазами министра... С. 58, 59.

Отдельной оценки требует влияние совнархозовской системы управления отраслями народного хозяйства на функционирование нефтегазового комплекса, – вопрос, остающийся мало изученным в отечественной историографии.

Проблемы поиска эффективного соотношения управляющих структур и преодоление местничества являлась актуальной экономической и судьбоносной политической темой в «хрущевский» период¹. Одним из дискуссионных вопросов в обсуждении реорганизации промышленности и строительства стал вопрос об отраслях топливно-энергетического комплекса и т. н. отраслях «естественных монополий» – электроэнергетика, газовая промышленность, железнодорожный транспорт. По мнению ряда членов Президиума ЦК КПСС и руководителей промышленных министерств необходимо было сохранить отраслевое управление топливно-энергетическим комплексом². Но Н.С. Хрущев и большинство членов Президиума ЦК КПСС оставили эти доводы без внимания³. В целом реформа управления в топливно-энергетическом комплексе привела к децентрализации комплекса – добыча ресурсов, выработка электроэнергии были сосредоточены в совнархозах, геолого-разведочные работы рассредоточены между Министерством геологии и охраны недр СССР и совнархозами, строительно-монтажный комплекс разделен между Главным управлением газовой промышленности СССР, Министерством строительства электростанций СССР и совнархозами, предприятия машиностроения подчинены совнархозам⁴.

Последствия децентрализации управления на развитие нефтяной и газовой промышленности оказались различными, но в итоге реформа усилила местничество в нефтегазовом секторе.

Ведущие нефтедобывающие совнархозы – Татарский, Башкирский, Куйбышевский (объединенных в 1963 г. в Средне-Волжский совнархоз), обеспечивали более 60 % общесоюзной добычи нефти⁵.

В современной историографии «местничество» определяется как стремление к определенной автаркии, нарушение кооперативных связей с предприятиями других регионов⁶. В период обсуждения реформы в экономических публикациях отмечалось, что «местничество может проявляться в разных формах». К основным формам проявления местничества относили автаркию отдельных совнархозов, неодинаковое отношение к обеспечению работы различных предприятий,

¹ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 670–689; Там же. Т. 2. С. 613–619; Там же. Т. 3. С. 319–321, 327, 331–332, 792–793; Региональная политика Н.С. Хрущева. ЦК КПСС и местные партийные комитеты. 1953–1964 гг. М., 2009. С. 369–427; Молотов, Маленков, Каганович, 1957; Стенограмма июньского Пленума ЦК КПСС и другие документы. М., 2000. С. 107, 286, 519–520.

² Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 221, 226, 227; Там же. Т. 2. С. 614; *Байбаков Н.К.* Сорок лет в правительстве... С. 73–74.

³ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 238–239; *Куманев Г.А.* Говорят сталинские наркомы. Смоленск, 2005. С. 611.

⁴ Региональная политика Н.С. Хрущева... С. 390, 392–393.

⁵ РГАЭ. Ф. 70. Оп. 1. Д. 2682. Л. 22–23.

⁶ Региональная политика Н.С. Хрущева... С. 13; *Демичев Е.В.* Реформа управления промышленностью и строительством в Центре и на Южном Урале: Автореф. ... дисс. канд. ист. наук. Оренбург, 2007. С. 16.

«местное скопидомство»¹. В.П. Карпов, С.М. Панарин считают, что трудности в развитии нефтегазовой промышленности в начале 1960-х гг. непосредственно связаны с деятельностью совнархозов, перераспределявшие «нефтяные деньги» в пользу металлургии и машиностроения» и вступившие в изоцированную борьбу за средства, отпускаемые на геологоразведку в новых районах². Проблему местничества нельзя сводить собственно к совнархозам, т.к. местничество существовало и до реформы³. Однако в 1957–1965 гг. местничество проявилось как системное явление, о котором предостерегали противники совнархозов.

В.И. Мерцалов, А.Б. Коновалов отмечают, что совнархозы выступали решительными сторонниками индустриального развития региона. Для их деятельности характерен был комплексный подход⁴. Анализ документов и материалов Президиума ЦК КПСС, Министерства геологии и охраны недр СССР, Государственного комитета нефтедобывающей промышленности СССР не позволяет согласиться с такой общей постановкой вопроса, требующей отдельной оценки политики совнархозов для каждой отрасли экономики.

Местничество совнархозов в нефтегазовом секторе проявилось в нежелании строительства межрегиональных газопроводных систем и энергетической инфраструктуры, перераспределение средств, выделяемых на геологоразведку в пользу добычи нефти и газа и других отраслей промышленности, «скопидомски» в межрегиональных поставках нефтепродуктов⁵. Совнархозы систематически не выполняли план строительно-монтажных работ на нефтяных промыслах⁶. Не реализовались надежды экономистов, что в условиях новой организационной формы управления и планирования будет решена проблема утилизации попутного нефтяного газа⁷. Открытые публикации в печати, ведомственная переписка, выступления руководителей зафиксировали тревожную ситуацию в нефтегазовой отрасли к концу семилетки⁸.

Не были исключением конфликты между совнархозами при разведке и освоении нефтегазовых районов, административно разделенных между совнархозами, и совнархозами и геологическими организациями, подчиненными Государственному геоло-

¹ Мстиславский П. О Советах народного хозяйства // Вопросы экономики. 1957. № 4. С. 138–139.

² Карпов В.П. История создания и развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1948–1990 гг.). Тюмень, 2005. С. 28.

³ Президиум ЦК КПСС. Т. 1. С. 255.

⁴ Мерцалов В.И. Реформа управления промышленностью и строительством 1957–1965 гг. (на материалах Восточной Сибири): Автореф. ... дисс. д.и.н. Иркутск, 2001. С. 40; Коновалов А.Б. Партийная номенклатура в Сибири в системе региональной власти (1945–1991). Кемерово, 2006. С. 372–373, 392.

⁵ Президиум ЦК КПСС. Т. 3. С. 362–364; РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 11, 14, 15, 185; Д. 469. Л. 5, 64; Ф. 4372. Оп. 58. Д. 3. Л. 99; Непорожний П.С. Энергетика страны глазами министра... С. 147.

⁶ РГАЭ. Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 106–107.

⁷ Там же. Д. 57. Л. 16; Бакулев Г. Совершенствование организационных форм руководства и развитие топливной базы // Вопросы экономики. 1957. № 4. С. 131.

⁸ РГАЭ. Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 105–109; Ф. 9571. Оп. 7. Д. 469. Л. 63; Чадаев Я.Е. Планирование и курс на перспективные отрасли... С. 70.

гическому комитету СССР, что затрудняло комплексное освоение разведанных нефтегазовых месторождений¹. Данная проблема была следствием отсутствия полной ясности в отношении правовой базы новых органов управления промышленностью и строительством².

На Всесоюзном совещании геологов, прошедшем в феврале 1965 г. председатель Государственного геологического комитета СССР А.В. Сидоренко высказал мысль, что децентрализация управления нефтяной промышленностью и геологической службы выступило одной из главных причин неустойчивого положения в отрасли³.

Подводя определенный итог, следует согласиться с авторами⁴ подчеркивающими, что совнархозы не справлялись с решением задач развития отраслей энергетики, более того деятельность совнархозов создавала напряженности в советской экономике, по существу являвшейся индустриальной и поэтому полностью зависящей от централизованного снабжения топливом и энергией.

Таким образом, следует сказать, что во второй половине 1950-х – первой половине 1960-х гг. именно институциональные факторы фактически оказывали решающее воздействие на развитие нефтегазового комплекса – эффективность идеологической мотивации и реализации новых приоритетов зависели от позиции отраслевых и региональных групп интересов, функционирования механизма управления нефтегазовым комплексом.

¹ Президиум ЦК КПСС. Т. 3. С. 330; *Региональная политика* Н.С. Хрущева... С. 415–416; РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 469. Л. 61.

² Демичев Е.В. Реформа управления промышленностью и строительством... С. 15.

³ РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 14.

⁴ Алексеев В.В. Электрификация Сибири. Историческое исследование. Ч. II. Новосибирск, 1976. С. 85; *Князькая Н.В.* Становление и развития атомной энергетики СССР в 40–60-е гг.: Автореф. ... дисс. канд. ист. наук. М., 1986. С. 10–11.