

В. Л. Некрасов, Е. А. Хромов
Нефтегазовый комплекс
и «хрущевская» реформа управления 1957 года.*

Поиск эффективного соотношения управляющих структур являлся экономически актуальной и политически острой темой в «хрущевский» период. Современные историки едины во мнении, что реформа управления промышленностью и строительством 1957 г. занимала одно из центральных мест в череде преобразований, инициированных Н. С. Хрущевым, с которой связывались большие надежды¹.

Анализ отечественной историографии свидетельствует о том, что проблема реформирования управления промышленностью и строительством в 1957–1965 гг. и влияние реформы на развитие отдельных отраслей и межотраслевых комплексов изучена далеко не достаточно. Так, И. М. Савицкий ставит данный вопрос в отношении механизмов деятельности центральных органов власти в процессе создания, деятельности и ликвидации совнархозов в сфере военно-промышленного комплекса². Вопрос о реорганизации управления нефтегазовым комплексом СССР в 1957–1965 гг. является также мало исследованным. Как в советской историографии³, так и в новейших исследованиях о развитии нефтегазового комплекса СССР в 1950–1960-е гг. реорганизация нефтяной и газовой промышленности фактически осталась без внимания⁴, отсутствует оценка реформы управления в нефтегазовом комплексе в обобщающих трудах по «хрущевским

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Оценка влияния реформы управления промышленностью и строительства 1957 г. на развитие нефтегазового комплекса СССР (1957–1965 гг.)», проект № 10-01-00572м/Мл.

¹ *Аксютин Ю. В.* Хрущевская «оттепель» и общественные настроения в СССР в 1953–1964 гг. М., 2004. С. 199–202; *Артемов Е. Т.* Научно-техническая политика в советской модели позднеиндустриальной модернизации. М., 2006. С. 179; *Пыжиков А. В.* Хрущевская «оттепель». М., 2002. С. 156; *Таубман У.* Хрущев. М., 2005. С. 334–335; *Шестаков В. А.* Социально-экономическая политика советского государства в 50-е – середине 60-х годов. М., 2006. С. 246.

² *Савицкий И. М.* Совнархозы Сибири (1957–1965 гг.) // Экономическая история Сибири XX века: Материалы Всерос. конф. 30 июня – 1 июля 2006 г. Барнаул, 2006. Ч. 3. С. 59.

³ *Будьков А. Д., Будьков Л. А.* К истории становления и развития Второго Баку // История СССР. 1976. № 2. С. 119–117; *Ловцова Т. А.* Деятельность КПСС по созданию и развитию советской газовой промышленности (1956–1967 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1985.

⁴ *Карпов В. П.* История создания и развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1948–1990 гг.). Тюмень, 2005; *Колева Г. Ю.* Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления: В 2 ч. Тюмень, 2005; *Славкина М. В.* Великие победы и упущенные возможности: влияние нефтегазового комплекса на социально-экономическое развитие СССР в 1945–1991. М., 2007.

Некрасов Вячеслав Лазаревич, канд. ист. наук, руководитель Центра регионального развития и социально-управленческого проектирования. E-mail: katon1981@yandex.ru

Хромов Евгений Александрович, канд. ист. наук, преподаватель Сургутского государственного педагогического университета. E-mail: eah01@bk.ru

© В. Л. Некрасов, Е. А. Хромов, 2010

реформам»¹. В этом свете автору видится актуальной задача оценить влияние реформы управления промышленностью и строительством 1957 г. на развитие нефтегазового комплекса СССР в конце 1950 – первой половине 1960-х гг.

В историографии суть реформы управления трактуют как попытку стимулировать научно-техническое и экономическое развития страны путем перехода от отраслевого управления к территориальному управлению на базе Советов народного хозяйства². По словам Е. Г. Водичева, ориентация на усиление территориальных структур управления стала достаточно отчетливо проявляться в стране. Это был давно назревший вопрос³. В свою очередь А. В. Шестаков оценивает реформу как первую серьезную попытку учесть региональные особенности экономики СССР⁴. Одновременно авторы подчеркивают радикальный характер реформы, обусловленный политическими мотивами⁵. Радикализм реформы заключался в резком подрыве прежней системы руководства народным хозяйством, демонтаже ее основных структур.

Февральский (1957 г.) Пленум ЦК КПСС принял решение о переходе к территориальным формам управления промышленностью и строительством⁶. В феврале – марте 1957 г. произошло ряд заседаний комиссии, созданной специально для разработки мероприятий по реорганизации управления промышленностью и строительством⁷, посвященных обсуждению записки Н. С. Хрущева «Некоторые соображения об улучшении организации руководства промышленностью и строительством»⁸. Так, по мнению министра среднего машиностроения М. Г. Первухина, вопрос о реорганизации отраслей промышленности нельзя считать однозначным, так как в структуре народного хозяйства существуют отрасли, «которые не могут быть разъединены», – электроэнергетика, железнодорожный транспорт, военная промышленность⁹. Аналогичного мнения придерживался министр химической промышленности С. М. Тихомиров, высказывавший мысль, о том «как быть с монтажными организациями (они блуждающие)?», а также что сырьевые отрасли промышленности нельзя полностью

¹ Шестаков В. А. Социально-экономическая политика советского государства в 50-е – середине 60-х годов. С. 198–199, 246–266.

² Административно-территориальное устройство РСФСР: оценка опыта реформ 1957–1965 гг. Л., 1990. С. 29; Козлов Б. И. Академия наук СССР и индустриализация России. М., 2003. С. 212.

³ Водичев Е. Г. Путь на Восток: формирование и развитие научного потенциала Сибири (середина 50-х – 60-е гг.). Новосибирск, 1993. С. 51.

⁴ Шестаков В. А. Социально-экономическая политика советского государства в 50-е – середине 60-х годов. С. 246.

⁵ Артемов Е. Т. Научно-техническая политика в советской модели позднеиндустриальной модернизации. С. 180; Водичев Е. Г. Путь на Восток: формирование и развитие научного потенциала Сибири (середина 50-х – 60-е гг.). С. 53.

⁶ РГАНИ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 212–216.

⁷ Там же. Д. 212. Л. 2.

⁸ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 2. М., 2006. С. 522–539.

⁹ Там же. Т. 1. С. 221.

децентрализовывать¹. Председатель Госплана СССР Н. К. Байбаков считал, что «в первую очередь ликвидировать машиностроительные министерства и строительные министерства; во вторую очередь – сырьевые министерства»². В мемуарах Н. К. Байбаков вообще указывает, что он к идее создания совнархозов относился отрицательно. По его словам, в беседе с Н. С. Хрущевым он указал, что «нельзя ликвидировать министерства оборонной промышленности, топливно-энергетические, сырьевые и машиностроительные»³. Но Н. С. Хрущев оставил доводы председателя Госплана СССР без внимания⁴.

22 марта 1957 г. на заседании Президиума ЦК КПСС Н. К. Байбаков выступил с предложением создать Высший совет народного хозяйства по тяжелой промышленности для руководства отраслями топливно-энергетического комплекса и машиностроения. Однако его предложение не было поддержано членами Президиума ЦК КПСС⁵.

В ходе всенародного обсуждения реформы, организованной газетой «Правда» в апреле – начале мая 1957 г., аналогичную мысль высказал инженер А. Демьянович⁶. Однако предложение соединить территориальный и отраслевой принцип подверглись критике. Заместитель министра транспортного машиностроения СССР К. Яковлев и директор завода «Электросила» Н. Шевченко выступили в «Правде» с критическими статьями в адрес предложения А. Демьяновича⁷.

В академической среде было высказано мнение, что ведомственная система управления и планирования развития промышленности оказывает отрицательное, сдерживающее рост влияние на отрасли топливно-энергетического комплекса. Ведомственный подход игнорирует экономическую эффективность капитальных вложений в добычу различных видов энергетических ресурсов и необходимость освоения новых ресурсных районов на Востоке. Один из ведущих специалистов в области топливно-энергетических проблем Г. Д. Бакулев напрямую обвинил Министерство нефтяной промышленности СССР в незаинтересованности развития газовой промышленности. По приводимым им данным, на нефтепромыслах ежегодно сжигается количество попутного нефтяного газа, эквивалентного 2,5 млн т условного топлива. По его мнению, работа Госплана СССР в новых условиях освободится от сковывающих влияний авторитетных отраслевых промышленных министерств⁸. В итоге в ходе обсуждения сформировались определенные позитивные ожидания, что предстоящие преобразования позволят решить ряд структурных проблем нефтегазового комплекса.

¹ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 1. С. 226.

² РГАНИ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 214. Л. 134–137; Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 2. С. 227.

³ Байбаков Н. К. Сорок лет в правительстве. М., 1993. С. 73–74.

⁴ Куманев Г. А. Говорят сталинские наркомы. Смоленск, 2005. С. 611.

⁵ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 1. С. 238–239.

⁶ Правда. 1957. 14 апреля. № 104. С. 4.

⁷ Там же. 16 апреля. № 106. С. 2; Там же. 18 апреля. № 108. С. 4.

⁸ Бакулев Г. Совершенствование организационных форм руководства и развитие топливной базы // Вопросы экономики. 1957. № 4. С. 130–131.

7–11 мая 1957 г. на VII сессии Верховного Совета СССР был принят Закон «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством»¹. Выступая на сессии, Н. С. Хрущев говорил: «Ведомственный подход приводит к ослаблению, а зачастую и к нарушению нормальных производственных связей между предприятиями различных министерств, расположенных в одном и том же городе или экономическом районе. При нынешней структуре, когда управление осуществляется из центра по вертикали, на длительное время задерживается решение ряда важных вопросов»². Реформирование управления нефтегазовым комплексом также следовало идее приближения руководства к местам – к предприятиям и стройкам. Согласно закону «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством» все предприятия нефтяной промышленности, расположенные на территории того или иного района, будут подчиняться Совету народного хозяйства³.

В результате реорганизации было расформировано Министерство нефтяной промышленности СССР, функции Министерства геологии и охраны недр СССР были сведены к научно-методическому руководству геологоразведочными работами, ликвидированы недавно созданные Министерство строительство предприятий нефтяной промышленности СССР и Министерство нефтяной промышленности Азербайджанской ССР.

Более сложным оказался вопрос с реформированием газовой промышленности. Вопрос о реорганизации Главгаза рассматривался на заседании Президиума ЦК КПСС⁴. Начальник Главгаза А. К. Картунов внес предложение сохранить отраслевое управление газовой промышленностью и передать в Главгаз строительномонтажные организации Министерства строительства предприятий нефтяной промышленности СССР. Несмотря на негативное отношение нового председателя Госплана СССР И. И. Кузьмина к идее сохранения Главгаза, А. К. Картунова поддержали члены Президиума ЦК КПСС Н. С. Хрущев, А. И. Микоян, Е. А. Фурцева. Ключевым аргументом в пользу сохранения отраслевого управления газовой промышленностью – «разрезать» газопроводы на участки по совнархозам невозможно⁵.

В целом реформа управления в нефтегазовой промышленности привела к ее децентрализации – добыча нефти и природного газа, ведение геологоразведочных работ были сосредоточены в совнархозах, строительномонтажный комплекс оказался расщеплен между Главгазом и совнархозами, предприятия нефтегазового машиностроения подчинены совнархозам. (табл. 1).

¹ *Борьба КПСС за завершение строительства социализма (1953–1958 годы): документы и материалы.* М., 1961. С. 388–395, 541–547.

² *Хрущев Н. С.* О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством. М., 1957. С. 74.

³ *Новая организация управления нефтяной промышленностью // Нефтяное хозяйство.* 1957. № 6. С. 1–3.

⁴ *Байбаков Н. К.* Сорок лет в правительстве. С. 71.

⁵ *Правда.* 1957. 6 мая. № 126. С. 3.

Таблица 1
Удельный вес совнархозов, местных советов, министерств и ведомств в валовой продукции промышленности по отраслям ТЭК *

Отрасли	Вся промышленность	В том числе промышленность				Союзного подчинения
		совнархозов	местных советов	министерств и ведомств союзных республик		
				всего	Из нее промкооперации	
Топливная промышленность	100	97,4	1,6	0,8	0,0	0,2
Электростанции	100	97,2	0,2	2,6	0,0	0,0

* Региональная политика Н.С. Хрущева. ЦК КПСС и местные партийные комитеты. 1953–1964 гг. М., 2009. С. 390, 392–393.

В историографии существуют диаметрально противоположные оценки развития нефтегазового комплекса в 1957–1965 гг. В. П. Карпов, С. М. Панарин считают, что трудности в развитии нефтегазовой промышленности в начале 1960-х гг. непосредственно связаны с деятельностью совнархозов, «перераспределявших «нефтяные деньги» в пользу металлургии и машиностроения» и вступивших в изошренную борьбу за средства, отпускаемые на геологоразведку в новых районах¹. М. В. Славкина пишет, что «введение совнархозов, как свидетельствуют основные показатели работы нефтяной промышленности, не привело к каким-либо серьезным осложнениям»². Но автор делает такой вывод, принимая во внимание только официальные данные о добычи нефти и газа, оставляя без внимания другие показатели развития нефтегазовой промышленности в 1957–1965 гг. И. А. Агакишиев ограничивается констатацией, что «организационные перетряски послевоенных лет вряд ли внесли что-либо существенное в развитие нефтяной промышленности Азербайджана. Скорее всего, они отражали характерные для того времени бесконечные реорганизации системы управления. В итоге все вернулось на круги своя. Конкретной пользы нефтяной промышленности Азербайджана эти изменения не принесли»³.

Тем не менее анализ и оценка функционирования одного из ключевых производственно-технологических комплексов индустриальной экономики СССР позволит с большей уверенностью говорить об эффективности / неэффективности реформы управления промышленностью и строительством в 1957–1965 гг.

¹ Карпов В. П. История создания и развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1948–1990 гг.). С. 28.

² Славкина М. В. Великие победы и упущенные возможности: влияние нефтегазового комплекса на социально-экономическое развитие СССР в 1945–1991. С. 61.

³ Агакишиев И. А. Советский период развития нефтяной промышленности Азербайджана // В едином историческом пространстве: Сб. науч. ст. М., 2009. С. 430.

Анализ докладной записки начальника ЦСУ СССР В. Н. Старовского в Совет Министров СССР показывает тенденции развития нефтяной и газовой промышленности в период становления новой системы управления. В 1957–1959 гг. нефтедобывающими предприятиями совнархозов было добыто сверх плана 3 млн т нефти, высокими темпами росла производительность труда, снизилась себестоимость добычи нефти и природного газа, увеличилась скорость бурения. Так, скорость эксплуатационного бурения повысилась в 1958 г. до 1 084 м на один станок в месяц против 940 м в 1956 г., в разведочном бурении – до 416 м в 1958 г. против 342 м в 1956 г.¹

Между тем, данные по ряду показателей за 1959–1963 гг. – в период развития территориальной системы управления позволяют утверждать о снижении эффективности развития нефтяной и газовой промышленности (табл. 2).

Таблица 2

Выполнение контрольных цифр семилетнего плана развития нефтяной и газовой промышленности (1959–1963 гг.)*

	По контрольным цифрам семилетки на 1959–1963 гг.	Фактическое выполнение за 1959–1963 гг.	«+» или «-» к контрольным цифрам семилетнего плана
Накопленная добыча нефти, млн т	813	836	+23
Накопленная добыча природного и попутного нефтяного газа, млрд м ³	377	312	- 65
Объем буровых работ, млн м	51	41,3	- 9,7
В том числе, разведочное бурение	29	22	- 7
Прирост промышленных запасов:			
нефти, млн т	2624	2411	- 213
природного газа, млрд м ³	1989	1452	- 537
Капитальные вложения в нефтяную промышленность, млн руб.	4786	4504	- 282

* РГАЭ. Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 106; Ф. 9571. Оп. 7. Д. 163. Л. 10, 11, 13–15, 17, 18, 21, 24–26, 28, 29, 32, 33, 36, 37, 39, 40, 44–46, 49–51; Д. 469 Л. 30–31.

Обращает на себя внимание тот факт, что в течение 1959–1963 гг. выполнение контрольных цифр семилетнего плана произошло только по разделу «добыча нефти». В 1963 г. нефтяная промышленность преодолела рубеж в 200 млн т / год, и, согласно данным официальной статистики, среди отраслей топливно-энергетического комплекса только по нефтяной промышленности контрольные цифры семилетнего плана были полностью достигнуты (табл. 3).

¹ Региональная политика Н. С. Хрущева. С. 379–380, 382.

Таблица 3

Выполнение семилетнего плана по топливно-энергетическому комплексу *

	1958 г.	Планируемые показатели	Полученные результаты в 1965 г.
Добыча нефти, млн т	113	230–240	242,9
Добыча природного газа, млрд м ³	28	150	127,7
Добыча угля, млн т	496	600–612	577,7
Производство электроэнергии, млрд кВт ч	235	500–520	506,7

* Составлено по: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1985. Т. 9: 1956–1960. С. 299–303; Народное хозяйство СССР в 1959 г. М., 1960. С. 176–193; Народное хозяйство СССР в 1965 г. М., 1966. С. 169–181.

Но в материалах по корректировке контрольных цифр развития нефтяной и газовой промышленности на 1962–1965 гг. Государственного научно-экономического совета при Совете Министров СССР и Госплана СССР принимался уровень добычи в 245, 247 и 255 млн т, а уровень добычи природного газа снижался до 141 и 145 млрд м³¹. В июне 1964 г. председатель Государственного комитета нефтедобывающей промышленности СССР Н. К. Байбаков констатировал, что в 1965 г. добыча нефти, «хотя и будет соответствовать уровню ... 240 млн т, но будет ниже объема, установленного корректировками к контрольным цифрам, на 7 млн т, а добыча газа составит в 1965 г. 128 млрд м³, или будет ниже на 22 млрд м³ против объема, предусмотренного семилетним планом»². Тем самым реально семилетний план по отраслям топливно-энергетического комплекса не был выполнен.

Разнонаправленность роста объемов добычи нефти и объемов геологоразведочных работ, бурения и капитальных вложений в первой половине 1960-х гг. формировала неустойчивое, напряженное положение в отрасли. В 1961–1965 гг. только «Пермнефть» и «Коминнефть», обеспечивавшие 3,7 % общесоюзной добычи, имели устойчивую тенденцию к увеличению прироста добычи нефти. Ведущие нефтедобывающие управления – «Татнефть», «Башнефть», «Куйбышевнефть», демонстрировали подающую динамику прироста добычи нефти³.

В феврале 1965 г. на Всесоюзном совещании геологов председатель Государственного производственного геологического комитета СССР А. В. Сидоренко высказал мысль, что децентрализация управления нефтяной промышленностью и геологической службой выступила одной из главных причин неустойчивого положения в нефтегазовой промышленности и геологии⁴. Позднее аналогичное мнение высказал министр цветной металлургии СССР П. Ломако, считая, что децентрализация управления в 1957–1963 гг. снизила эффектив-

¹ РГАЭ. Ф. 7. Оп. 3. Д. 847. Л. 17, 19; Д. 1167. Л. 7; Ф. 4372. Оп. 64. Д. 85. Л. 239.

² Там же. Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 109.

³ Там же. Ф. 70. Оп. 1. Д. 2682. Л. 24.

⁴ Там же. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 14; Д. 469. Л. 183.

ность минерально-сырьевого комплекса¹. Данные замечания нельзя полностью относить к так называемой критике совнархозовской системы в постхрущевский период², так как подтверждаются документами, непосредственно затрагивающими функционирование нефтегазового комплекса в условиях территориальной системы управления.

Как известно, геологоразведочные работы выступают ведущим звеном нефтегазовой промышленности, определяя возможные уровни прироста добычи нефти и природного газа³. В условиях территориальной системы управления произошло снижение эффективности геологоразведочных работ. Причем наименьшую эффективность показали геологоразведочные организации совнархозов. Так, план прироста запасов нефти по категориям А + В за 1959–1964 гг. организации Госгеолкома СССР выполнили на 129,5 %, а организации совнархозов – на 87,7 %. План прироста запасов природного газа по категориям А + В организации Госгеолкома СССР выполнили на 81 %, а организации совнархозов – на 51 %⁴. Нефтегазодобывающие управления совнархозов, контролируя 70 % объемов разведочного бурения, занимались доразведкой старых месторождений, затрачивали средства на бурение малодобитных эксплуатационных скважин, и настойчиво добиваясь прекращения разведочных работ в новых районах⁵. По словам, А. В. Сидоренко такое положение происходило вследствие того, что «...совнархозы, занятые в основном добычей и переработкой нефти и газа, не уделяют должного внимания поисково-разведочным работам»⁶.

Председатель Госгеолкома РСФСР С. В. Горюнова критически оценила эффективность геологоразведочных работ в 1959–1964 гг., отмечая что «... за последние пять-шесть лет выявились некоторые новые проблемы важнейшего значения. У нас очень плохо обстоит дело с приростом запасов природного газа. Из года в год мы планируем этот прирост по районам Поволжья, Северного Кавказа разведочными организациями совнархозов, а также по районам Коми АССР и Оренбургской области, по территориальным управлениям Государственного геологического комитета. Однако этот план из года в год срывается, и мы до сего времени по существу не нашли выхода из этого тупика»⁷.

По мнению Н. К. Байбакова, С. И. Кувькина, Я. Чадаева напряженная ситуация в нефтегазовой отрасли сложилась в связи с «явно недостаточным строительством промыслов и сравнительно небольшим объемом бурения и прироста новых ресурсов нефти»⁸. Так, в течение 1958–1963 гг. в Татарском

¹ Ломако П. Богатство недр – народу // Коммунист. 1968. № 11. С. 71.

² Косыгин А. Н. Избранные речи и статьи. М., 1974. С. 284–285.

³ Нефть СССР (1917–1987 гг.). М., 1987. С. 96.

⁴ РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 10, 11.

⁵ Там же. Д. 1. Л. 194.; Д. 469. Л. 31; Оп. 8 Д. 2014. Л. 15 об.

⁶ Там же. Д. 467. Л. 14, 15.

⁷ Там же. Л. 59; Д. 469 Л. 15.

⁸ Чадаев Я. Планирование и курс на перспективные отрасли // Коммунист. 1963. № 14. С. 74; РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 469. Л. 63, 64.

совнархозе, обеспечивающем 30 % общесоюзной добычи нефти, происходило систематическое отставание обустройства нефтяных промыслов¹.

Отставание в обустройстве месторождений происходило вследствие слабости строительного-монтажных организаций, осуществляющих работы по прокладке нефте- и газопроводов, по установке станков-качалок и трапов и других нефтепромысловых сооружений².

По воспоминанию Ш. С. Донгаряна, в 1963 г. нефтяная промышленность Средне-Волжского совнархоза по причине недостатка насосов для поддержания пластového давления и запасных частей к ним и другого оборудования, «стояла перед невыполнением плана добычи нефти»³. Электромеханические заводы Харьковского и Грузинского совнархозов не удовлетворяли нужд нефтяной промышленности в электроцентробежных насосах⁴.

Отставание в обустройстве промыслов отрицательно сказывалось на использовании фонда эксплуатационных скважин. Так, по данным Главного управления нефтяной и газовой промышленности Всесоюзного Совета народного хозяйства, при норме в 5 % бездействующих скважин по всему фонду в 1957 г. количество бездействующих скважин в нефтегазовых совнархозах РСФСР составляло 1 400, или 12,2 % от общего числа скважин, в 1961 г. их количество увеличилось до 1 496, или 9,7 %⁵. В письме в Госплан СССР от 3 июня 1964 г. председатель Государственного комитета нефтедобывающей СССР Н. К. Байбаков выразил тревогу относительно капитального строительства в нефтяной отрасли: «Вследствие отставания капитального строительства из-за маломощности строительных организаций и неудовлетворительного материально-технического снабжения на промыслах создано совершенно нетерпимое положение с использованием фонда скважин. По состоянию на 1 апреля 1964 г. в отрасли простаивало около 9 000 нефтяных и газовых скважин (в том числе 2 700 новых) с добычными возможностями примерно 15 млн т, нефти и около 40 млрд м³ газа в год... Балансовая стоимость всех простаивающих скважин, составляющих более 22 % к действующему фонду скважин, определяется в 800 млн руб»⁶.

Как известно, после ликвидации Министерства строительства предприятий нефтяной промышленности СССР геологоразведка и нефтяная промышленность лишились собственных строительных организаций. Вопросы создания их производственной и социально-бытовой инфраструктуры в 1957–1962 гг. находились в компетенции строительного-монтажных организаций совнархозов. В 1963 г., после реорганизации управления, строительные организации

¹ РГАЭ. Ф. 184. Оп. 1. Д. 57. Л. 16; ГАРФ. Ф. 403. Оп. 9. Д. 1017. Л. 178.

² Каламбаров В. А. Нефть и газ в 1959 г. и задачи на 1960 г. // Нефтяное хозяйство. 1960. № 1. С. 11.

³ *Нефтегазостроители* Западной Сибири. Кн. 1. М., 2004. С. 194.

⁴ ГАРФ. Ф. 403. Оп. 9. Д. 1017. Л. 126, 127.

⁵ Там же. Л. 28.

⁶ РГАЭ. Ф. 184. Оп. 1. Д. 56. Л. 108.

выделялись из ведения совнархозов и передавались министерствам строительства союзных республик и их главным территориальным управлениям по строительству, которые возникли во всех укрупненных экономических районах¹. Однако ситуация в сфере строительства объектов нефтяной промышленности оставалась напряженной, строительные организации стали утрачивать свои мощности. Задания по вводу в действие нефтепромысловых объектов постоянно срывались, соответственно не выполнялись и планы по добыче нефти². По словам Ш. С. Донгаряна, Министерству строительства РСФСР было «не до нефтяных строителей»³.

Данные условия делали весьма актуальным вопрос, кто возьмет на себя создание нефтепромысловой инфраструктуры? Кто будет изыскивать новые подходы и методы разработки месторождений, в том числе в новых районах, в условиях необходимости ускорения развития нефтяной и газовой промышленности?

Анализ источников раскрывает ключевую роль позиции Государственного производственного комитета газовой промышленности СССР в решении инфраструктурных проблем нефтяной промышленности. В 1960-х гг. Газпром СССР располагал строительными организациями, способными решать задачи по сооружению трубопроводов и обустройству промыслов.

В мемуарах нефтегазостроителей Ю. П. Баталина, Ш. С. Донгаряна упоминается о «джентльменском соглашении», заключенном между Н. К. Байбаковым и А. К. Картуновым⁴. Данное соглашение следует считать результатом целого ряда переговоров и согласований, происходивших в течение 1963–1964 гг. между руководителями нефтяной и газовой промышленности, геологии, Совета Министров СССР, Совета народного хозяйства СССР, партийных руководителей регионов. В итоге в конце 1963 г. между А. С. Косыгиным, В. А. Каламкаровым, Н. К. Байбаковым и А. К. Картуновым была достигнута договоренность о том, что Газпром СССР возьмется за нефтепромысловое строительство. 7 января 1964 г. Совет Министров СССР принял соответствующее постановление, определившее Газпром в качестве генерального подрядчика объектов нефтегазодобывающей промышленности⁵. Главным условием данного соглашения выступило обязательство Газпрома СССР строить объекты нефтяной промышленности, с учетом концентрации в Газпроме СССР трудовых, финансовых и материально-технических ресурсов. Так, в результате передачи организаций

¹ Долголюк А. А. Реорганизация управления строительным производством Сибири в 1946–1970 гг. // Сибирское общество в контексте модернизации XVIII–XX вв.: Сб. материалов конференции. Новосибирск, 2003. С. 313, 315.

² www.pseudology.org/gazprom/Khronology.htm.

³ *Нефтегазостроители* Западной Сибири. Кн. 1. С. 195.

⁴ Там же. С. 12, 13, 18, 32, 35, 195, 196.

⁵ *Нефтегазостроители* Западной Сибири. Кн. 1. С. 35, 194, 195, 365; РГАЭ. Ф. 233. Оп. 1. Д. 29. Л. 14–19.

Министерства строительства РСФСР в Газпром СССР общая численность работников строительных организаций комитета увеличилась с 60 до 110 тыс. чел.¹

На Всесоюзном совещании геологов Н. К. Байбаков отметил, что передача нефтепромышленного строительства в ведение Газпрома СССР привела к укреплению строительных организаций нефтедобывающей промышленности, «оздоровлению обстановки» на промыслах. В 1964 г. рост строительномонтажных работ составил 26 %².

Не оправдались ожидания, что совнархозы будут более эффективно использовать ресурсы попутного нефтяного газа. В 1955 г. по предприятиям Министерства нефтяной промышленности ресурсы попутного нефтяного газа использовались на 60 %, остальное количество газа терялось³. В 1960 г. председатель Государственного научно-технического комитета Совета Министров РСФСР П. Амброскин констатировал, что коэффициент использования попутного газа, установленный на 1960 г. постановлением Совета Министров СССР от 17 июня 1955 г. (0,85), ни одним совнархозом не достигнут. Использование попутного нефтяного газа в 1959 г. составило 0,62 от ресурсов 1960 г. запланирован коэффициент использования 0,69⁴.

Децентрализации управления нефтяной и газовой промышленностью усилила местничество в отрасли. Факты указывают, что не были исключением отказ отдельных совнархозов поставлять нефтепродукты и газ в другие регионы, участвовать в развитии межрегиональной энергетической инфраструктуры, конфликты между совнархозами при разведке и освоении нефтегазовых районов, административно разделенных между совнархозами, что затрудняло комплексное освоение разведанных нефтегазовых месторождений, перераспределение капиталовложений из геологоразведки в другие отрасли промышленности⁵.

Таким образом, анализ архивных документов и статистических данных, позволяет сделать следующие выводы. Реорганизация управления нефтегазовым комплексом в 1957 г., преследуя основную цель – ликвидация ведомственности и приближение руководства к предприятиям, не учитывала естественный и закономерный процесс развития специализации и комплексности в нефтяной и газовой промышленности. В результате отрасль лишилась необходимой строительномонтажной базы, геологоразведочные работы оказались локализованы в рамках отдельных районов. Совнархозы оказались не готовы и не способны к развитию межрегио-

¹ *Нефтегазостроители* Западной Сибири. Кн. 1. С. 135; *Фролов А. Н., Савенко Н. И.* Очерки истории становления и развития газовой промышленности России. М., 1997. С. 59.

² РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 469. Л. 64.

³ *Всесоюзное совещание работников промышленности, созданного ЦК КПСС и Советом Министров СССР.* 16–18 мая 1955 г. Стенографический отчет. М., 1955. С. 61.

⁴ ГАРФ. Ф. 403. Оп. 9. Д. 1017. Л. 61.

⁵ *Президиум ЦК КПСС.* 1954–1964. Т. 1. С. 362–364; Там же. Т. 3. С. 330; *Региональная политика* Н. С. Хрущева. С. 415–416; РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 467. Л. 29–30.

нальной и общесоюзной энергетической инфраструктуры. Слабым местом совнархозов оказалось капитальное строительство, межрайонная транспортная и энергетическая инфраструктура в районах нового промышленного освоения – на Севере Западной Сибири и в Средней Азии. В условиях новой системы обострилась проблема местничества, что в отсутствие развитой системы снабжения экономики топливом и электроэнергией создавало перманентную энергетическую проблему. Все эти тенденции негативно отражались на развитии нефтегазового комплекса СССР в конце 1950-х – первой половине 1960-х годов.