

А.В. Буданов

**СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ
РАКЕТОСТРОЕНИЕМ СССР В 1953–1962 гг.**

A.V. Budanov

**THE ADMINISTRATIVE SYSTEM OF MISSILE
PRODUCTION IN THE USSR IN 1953–1962**

Аннотация. В статье анализируются принципы работы и структура системы управления советским ракетостроением накануне Карибского кризиса, которая позволила создать передовую ракетную технику. Эта система постоянно реформировалась. Технический прогресс привел к расширению межотраслевых связей в производстве ракетной техники, необходимо было привлечь к производству ракет предприятия различных ведомств и регионов, множество ученых и технических специалистов. Реформа органов управления промышленностью и строительством основывалась на принципах демократического централизма, что должно было активизировать кадровый потенциал страны. Министерства, основанные на пирамидальном принципе управления, были ликвидированы, а руководство промышленностью было передано региональным совнархозам (1957). Однако новые разработки в сфере ракетной техники было решено оставить под контролем центральных ведомств. Важнейшие ракетостроительные научные и конструкторские организации были подчинены Государственному комитету Совета министров СССР по оборонной технике. По кооперации в разработках участвовали предприятия радиоэлектронной, судостроительной, машиностроительной и других отраслей. В 1958 г. серийное производство ракетной техники было поручено совнархозам. Децентрализация советской системы управления ракетостроением позволила расширить производственные связи и увеличить кадровый потенциал ракетостроительной

Буданов Андрей Вячеславович, кандидат исторических наук, доцент кафедры политологии, истории и философии Челябинского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Budanov Andrey Vyacheslavovich, PhD Candidate in History, Associate Professor, Department of Political Science, History and Philosophy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch
+7-(909)-089-52-70; andreybudanov@yandex.ru

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта проведения научных исследований «Опыт мобилизации промышленности СССР на производство ракетной техники накануне Карибского кризиса», проект № 16-01-00250, руководитель А.В. Буданов.

отрасли. Однако пришлось создавать сложную систему снабжения и сбыта, а также устанавливать постоянный контроль за работой сотен предприятий. Необходим был авторитетный координирующий орган управления. Важную роль в организации слаженной работы децентрализованной отрасли выполняла Комиссия Президиума Совета министров СССР по военно-промышленным вопросам, созданная в декабре 1957 г. Реформы позволили мобилизовать ограниченные ресурсы и обеспечить к 1962 г. создание передовых образцов ракетной техники для защиты интересов страны в международных конфликтах (межконтинентальная ракета Р-7, ракета малой дальности Р-11, ракеты средней дальности Р-12 и Р-14, зенитно-ракетные системы С-75 и «Даль», межконтинентальные крылатые ракеты «Буря» и «Буран», системы противоракетной обороны и т.д.). В результате СССР стал сверхдержавой, способной отстаивать свои международные интересы.

Ключевые слова: оборонная промышленность, органы государственного управления, реформа управления, совнархозы, холодная война, ракетная техника.

Abstract. The article examines the principles of operation and the structure of the Soviet administrative system of missile production on the eve of the Cuban missile crisis, which made it possible to develop advanced missile technology. This system had been constantly reforming. Technological progress led to the expansion of inter-industry ties and involvement of industrial plants of various branches and regions, many scientists and technical experts in the area of missile production. The reform of governing bodies of industry and construction was based on the principles of democratic centralism, which was supposed to activate the human resources of the country. The ministries that were based on the pyramidal principle of administration were abolished, and the management of industry was entrusted to the regional economic councils (1957). However, new developments in the field of rocketry remained under the control of the central departments. The most important missile science and design organizations were subordinated to the State Committee of the Council of Ministers of the USSR for defense technology. In terms of cooperation, enterprises of the radio-electronic, shipbuilding, machine-building and other industries participated in the development projects. In 1958, the missile mass production was entrusted to the economic councils. Decentralization of the Soviet administrative system of missile production made it possible to expand production ties and to increase involvement of the human resources in the missile industry. Yet it was necessary to organize a complex supply and sales system and to establish constant control over the operations of hundreds of enterprises. An authoritative coordinating governing body was needed, and the Commission of the Presidium of the Council of Ministers of the USSR on military-industrial issues, which was established in December 1957, played an important role in steady coordination of the decentralized industry. The reforms helped mobilize limited resources and, by 1962, develop advanced missiles to protect the USSR interests in international conflicts (R-7 intercontinental missile, R-11 short-range missile, R-12 and R-14 medium-range missiles, S-75 and Dal anti-aircraft missile systems, Storm and Buran intercontinental cruise missiles, anti-missile defense systems etc.). Finally, the USSR became a superpower capable of defending its foreign policy interests.

Keywords: defense industry, state government bodies, administrative reform, economic councils, cold war, missilery.

* * *

В начале 1950-х годов в СССР развивались три передовых специальных оборонных проекта, которые курировались высшим государственным и партийным руководством страны: Первое главное управление при Совете министров СССР занималось созданием атомного оружия, Второе управление курировало разработки в сфере ракетного оружия в Министерстве вооружения, Третье развивало системы противовоздушной обороны и связанную с этой задачей радиоэлектронную отрасль. После смерти И.В. Сталина Л.П. Берия попытался объединить все три направления под своим контролем. В итоге 16 марта 1953 г. председатель Советского правительства Г.К. Маленков подписал постановление № 697-355 о создании Специального комитета во главе с Л.П. Берией, который руководил теперь на высшем уровне всеми работами по созданию атомного оружия, ракет дальнего действия и зенитно-ракетных систем¹.

Начало «оттепели» в политической жизни сопровождалось значительными изменениями системы управления оборонно-промышленным комплексом. 26 июня 1953 г. в день ареста Л.П. Берии Специальный комитет был ликвидирован, а на его базе создано Министерство среднего машиностроения, занимавшееся производством атомного оружия. Первоначально в его подчинение было передано и руководство созданием ракетной техники и радиоэлектроники. Однако управлять из одного ведомства такими сложными и многоплановыми отраслями было уже невозможно. В этих условиях между министерствами начинается скрытая конкуренция за право реализовывать ракетный проект, который стал считаться перспективным и гарантировал финансирование и аппаратные преимущества его руководителям. Руководство Министерства авиационной промышленности стремилось получить заказы в этой отрасли, став конкурентом Министерства вооружений (с 1954 г. — оборонной промышленности), которое с 1946 г. монополизировало разработку баллистических ракет. Ранее Л.П. Берия препятствовал подключению авиационной промышленности к участию в ракетных разработках².

19 октября 1953 г. бывший министр авиационной промышленности СССР (с января 1946 г. по март 1953 г.) М.В. Хруничев совмест-

¹ Задача особой государственной важности: из истории создания ракетно-ядерного оружия и Ракетных войск стратегического назначения (1945–1959 г.): сборник документов / Сост. В.И. Ивкин, Г.А. Сухина. М., 2010. С. 321.

² *Черток Б.Е.* Ракеты и люди. Подлипки — Капустин Яр — Тюратам. М., 2011. С. 209.

но с министром среднего машиностроения В.А. Малышевым, чьим заместителем он был назначен, предложили в докладной записке на имя председателя Совета министров СССР Г.М. Маленкова передать производство дальних ракет со всеми научно-исследовательскими и конструкторскими организациями, опытными и серийными заводами из ведения Министерства оборонной промышленности в подчинение Министерства авиационной промышленности. Одновременно в этой записке предлагалось оснастить ракеты атомными боеприпасами, созданными в Министерстве среднего машиностроения³. Министру оборонной промышленности Д.Ф. Устинову все же удалось отстоять интересы своего ведомства и сохранить контроль над производством баллистических ракет. Эта аппаратная борьба привела к многолетней конкуренции между этими министерствами.

В этот период высшее руководство СССР было озадачено проблемой создания межконтинентальных носителей ядерных боеприпасов, что было необходимо для поддержания военного паритета с США. Наметившуюся конкуренцию между министерствами было решено использовать для скорейшего решения этой проблемы. В 1954 г. в один день, 20 мая, Совет министров СССР принял два важных постановления о создании межконтинентальных носителей термоядерного заряда с дальностью полета не менее 8000 км. Первое — № 956-408сс о создании баллистической ракеты Р-7 в ОКБ-1 С.П. Королева и смежных организаций под руководством Министерства оборонной промышленности; второе — № 957-409сс о производстве крылатых ракет «Буря» (разработчик ОКБ-301, где главным конструктором был знаменитый С.А. Лавочкин) и более тяжелого варианта ракетно-самолетной системы «Буран» (головной — ОКБ-23 В.М. Мясищева) в системе Министерства авиационной промышленности. Победил в этом конструкторском соревновании С.П. Королев, его межконтинентальная ракета была принята на вооружение 20 января 1960 г. Проект «Буран» оказался крайне дорогим и первым был снят с разработки. «Буря» также была дороже Р-7 на 30 млн руб. за шт. (стоила не менее 90 млн руб.)⁴, но показала неплохие результаты, однако летела в атмосфере с меньшей скоростью на высоте 25 км, а значит, могла быть уничтожена средствами противовоздушной обороны. Этот проект был окончательно закрыт после смерти главного конструктора С.А. Лавочкина 9 июня 1960 г.⁵ Тем не менее,

³ Задача особой государственной важности... С. 332–336.

⁴ Там же. С. 474.

⁵ *Евтифьев М.Д.* Долгий путь к «Буре»: (О создании межконтинентальных крылатых ракет «Буря» и «Буран»). М., 1999. С. 56–57.

в Министерстве авиационной промышленности велась разработка тактических самолетов-снарядов с дальностью полета до нескольких сотен километров, а также зенитных ракетных комплексов.

Однако конкуренция между министерствами под влиянием технического прогресса потеряла смысл, так как ракетная техника с середины 1950-х годов становилась все сложнее и не могла быть создана в рамках одного министерства. Даже существовавший еще с 1947 г. полуофициальный, но влиятельный Совет главных конструкторов по ракетной технике во главе с С.П. Королевым⁶ состоял из представителей разных ведомств: С.П. Королев и создатель мощных двигательных установок В.П. Глушко работали в составе Министерства оборонной промышленности; создатели систем управления и радиоконтроля Н.А. Пилюгин и М.С. Рязанский были представителями Министерства радиотехнической промышленности; главный конструктор наземного оборудования и стартовых комплексов В.П. Бармин представлял Министерство машиностроения; создатель гироскопических приборов В.И. Кузнецов работал в системе судостроительной промышленности. Стало очевидным, что создание подобной техники — межотраслевая задача. Более того, межотраслевой характер разработок потребовал установления неформальных связей между учеными как основы успеха. Это было проявлением некоторой демократизации управления, вызванной влиянием технического прогресса. Неслучайно высшее руководство страны во главе с Н.С. Хрущевы возродило лозунги демократического централизма в управлении производством, почувствовав его необходимость.

Показательно, что подобные же явления имели место и в США, где в корпорациях резко возросло значение технических специалистов высшего уровня, и также развивались межотраслевые связи. В советском обзоре о развитии ракетостроения в Соединенных Штатах отмечалось, что в этой сфере к концу 1950-х годов действовало 75 крупных фирм-поставщиков, а также около 5000 фирм-смежников, поставлявших материалы, приборы и оборудование. В изготовлении одной модели ракеты участвовало до 900 различных предприятий. Из 38 типов ракет, разрабатывавшихся к 1960 г. в США, 19 наименований создавались авиационными фирмами, 14 — радиотехническими или электротехническими, 2 — автомобильными и 2 — резиновой промышленности⁷. В этом отношении СССР даже несколько отставал в количестве привлекаемых производственных

⁶ *Королева Н.* Отец: К 100-летию со дня рождения. Кн. 2. 1938–1956 годы. М., 2007. С. 264.

⁷ Некоторые вопросы технологии ракетостроения в США. Обзор зарубежных материалов. М., 1960. С. 3.

мощностей, так как в отличие от Америки вынужден был тратить резервы на восстановление промышленности после войны.

Однако советская командно-административная система нуждалась в большей централизации и контроле, что было обусловлено природой плановой экономики и авторитарного политического режима. Высшее руководство СССР стремилось упорядочить систему управления ракетостроением. Необходимо было также рационально согласовывать работу десятка смежных министерств, что в американской рыночной экономике делалось за счет конкуренции. Помимо оборонного, авиационного, судостроительного и радиотехнического министерств, в реализации ракетного проекта были задействованы: Министерство общего машиностроения (неуправляемые реактивные снаряды, взрыватели, боевые отсеки); к производству наземного и стартового оборудования привлекались министерства: машиностроения и приборостроения, тяжелого машиностроения, строительного и дорожного машиностроения, транспортного машиностроения; автомобильного, тракторного и сельскохозяйственного машиностроения. Для координации их деятельности высшее партийное руководство и правительство решили воссоздать Специальный комитет Совета министров СССР, специализировавшийся на ракетном вооружении. 14 апреля 1955 г. ЦК КПСС и Совет министров СССР приняли постановление № 720-435сс «Вопросы ракетного и реактивного вооружения», в первом пункте которого говорилось о формировании этого ведомства. В его состав вошли 9 человек: В.М. Рябиков (председатель), Г.А. Титов, А.К. Репин, А.Н. Щукин (заместители председателя), Г.Н. Пашков, В.В. Иллювиев, П.И. Калинушкин, Б.А. Киясов, А.А. Космодемьянский. Специально оговаривалось, что указанные руководители пользовались всеми видами обслуживания по стандартам Хозяйственного управления Совета министров СССР, а также элитными поликлиниками № 1 и № 2 Четвертого управления Министерства здравоохранения СССР.

Наблюдая за работой этого ведомства М.В. Хруничев, который к этому времени был назначен заместителем председателя Совета министров СССР. Однако комитет не руководил работой конкретных предприятий и конструкторских организаций, а координировал деятельность министерств в создании важнейших образцов ракетной техники, к которым в 1955 г. относились Р-7, «Буря», «Буран», самолет-снаряд системы К-20, зенитные ракеты для Военно-Морского Флота, авиационное управляемое реактивное вооружение. Комитет должен был также контролировать выполнение решения Советского правительства, определять необходимые для создания ракетной

технические объемы финансирования (через Госбанк СССР). Однако технический прогресс вынуждал привлекать к работе специалистов из разных отраслей знаний. При Спецкомитете предполагалось создать Научно-технический совет из ученых, военных и руководителей научно-исследовательских и конструкторских организаций. Министерство обороны СССР стало не только основным заказчиком ракетной техники, но было привлечено к участию в подготовке планов развития и производства ракетной техники, а также обязывалось проводить испытания изделий. Работу комитета, расположенного в г. Москве (по адресу ул. Горького, 11), обеспечивал аппарат численностью 95 штатных единиц⁸. В отличие от Специального комитета во главе с Л.П. Берией этот орган не обладал серьезным политическим влиянием, но помогал правительству и Президиуму ЦК КПСС координировать, контролировать и направлять развитие ракетостроения в стране.

Необходимость в создании координационных управленческих структур существовала и в Министерстве обороны СССР — основном заказчике ракетной техники. В военном ведомстве 15 сентября 1956 г. приказом министра обороны № 00164 был создан Научно-технический совет при заместителе по специальному вооружению и реактивной технике М.И. Неделине в составе 49 военных специалистов. На совете рассматривались тактико-технические требования к ракетной и атомной технике, определялись перспективные направления развития этих видов вооружений⁹. Логика технического прогресса объективно заставляла отказываться от строгой пирамидальной схемы управления, так как высшим руководителям приходилось организовывать консультативные органы из десятков ученых и других специалистов, чтобы принимать адекватные решения. Этот эффект был обусловлен развитием нового фактора производства — информации, что стало особенно заметно в середине XX в. в условиях становления нового индустриального общества. Теперь наиболее важные решения в организациях принимались с учетом коллективного мнения ведущих специалистов («техноструктуры» — по терминологии американского экономиста Гэлбрейта)¹⁰. Результаты работы Научно-технического совета могли рассматриваться на Совете обороны СССР, где высшее политическое руководство страны и высокопоставленные военные решали важнейшие оборонные вопросы, в том числе о создании новых образцов ракетно-ядерного оружия. Материалы для Совета обороны подготавливали руководи-

⁸ Задача особой государственной важности... С. 449–457.

⁹ Там же. С. 518–524.

¹⁰ Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество. М., 2004. С. 99.

тели и специалисты важнейших военных и промышленных учреждений. Постановлением ЦК КПСС № П150/VII от 17 апреля 1958 г. при этом органе был организован совещательный Военный научно-технический комитет по атомному, водородному и ракетному оружию под председательством Н.С. Хрущева, заместителем которого стал Л.И. Брежнев. В состав комитета вошли профильные министры, ведущие военные чины, конструкторы и академики¹¹. Одно из наиболее известных и важных заседаний Совета обороны состоялось в феврале 1962 г. в Пицунде, в нем участвовали как высокопоставленные военные (например, министр обороны Р.Я. Малиновский, главнокомандующий войсками Варшавского договора А.А. Гречко, главнокомандующий ВМФ С.Г. Горшков и другие), так и основные конструкторы ракетной техники: С.П. Королев, М.К. Янгель, В.Н. Челомей, В.П. Макеев; крупные чиновники оборонно-промышленного комплекса во главе с Д.Ф. Устиновым. На этом заседании рассматривались достижения и перспективы ракетного оружия¹², а результаты обсуждения, видимо, убедили Н.С. Хрущева в возможности усиления влияния СССР на международной арене, что способствовало принятию решения об установке ракет на Кубе.

В это время в СССР формировалась новая военная доктрина. Важной датой в этом процессе было 2 февраля 1956 г., когда впервые ракета Р-5М доставила ядерный боеприпас с полигона Капустин Яр до заданных пустынных районов в отдалении от г. Аральска, где произошел атомный взрыв мощностью 0,3 килотонны (операция «Байкал»)¹³. Впоследствии маршал Советского Союза А.А. Гречко охарактеризовал период 1953–1959 гг. как время создания новой военной доктрины СССР, в которой особое значение приобрели ракетно-ядерные вооружения и атомные подводные лодки. Итогом этого процесса стало создание 17 декабря 1959 г. нового вида Вооруженных Сил — Ракетных войск стратегического назначения (РВСН), первым главнокомандующим которых стал М.И. Неделин¹⁴.

Однако во второй половине 1950-х годов советская экономика столкнулась с системным управленческим кризисом. Мобилизационный тип управления, основанный на страхе перед репрессиями, не мог существовать постоянно, не подпитываясь такими экстремальными факторами, как, например, война. В мирное время

¹¹ Задача особой государственной важности... С. 650–652.

¹² Хрущев С.Н. Никита Хрущев: Рождение сверхдержавы. М., 2010. С. 372–382.

¹³ Стратегическое ядерное вооружение России / Под ред. П.Л. Подвига. М., 1998. С. 160–161.

¹⁴ Быстрова И.В. Советский военно-промышленный комплекс: проблемы становления и развития (1930–1980-е годы). М., 2006. С. 246–250.

в среде элит и народных масс возрастало недовольство и скрытое противодействие режиму, основанному на систематическом терроре. По итогам XX Съезда КПСС (14–25 февраля 1956 г.) репрессивная система сталинского типа была окончательно демонтирована. Это создало проблему поиска дополнительных мотиваций для бюрократического аппарата, который стабильно возрастал. К тому же после восстановления народного хозяйства в середине 1950-х годов стали очевидными недостатки системы управления плановой экономикой, организованной по отраслевому принципу.

Эти проблемы были изложены в записке Н.С. Хрущева под названием «Некоторые соображения об улучшении организации руководства промышленностью и строительством», направленной для обсуждения в Президиум ЦК КПСС 27 января 1957 г. и одобренной высшим партийным руководством на следующий день. В записке были перечислены следующие основные проблемы отраслевой министерской системы управления народным хозяйством: ведомственные барьеры (соседним территориально предприятиям разных ведомств сложно было устанавливать производственные связи); наличие противоречий между отраслевыми и региональными хозяйственными интересами; дублирование в регионах снабженческих и сбытовых организаций разных отраслей; нерациональная кооперация и специализация производства (министерства нередко выпускали схожую вспомогательную продукцию с большой разницей в цене); встречные транспортные грузовые перевозки однотипных грузов разных министерств (только по железным дорогам на такие перевозки тратилось около 2 млрд руб. в год); несогласованная работа строительных организаций разных министерств в одном регионе¹⁵. Решение этих проблем было найдено в воссоздании управленческих структур, существовавших в первое десятилетие истории советского государства. Высшее руководство Советского Союза во главе с Н.С. Хрущевым предложило возродить региональные советы народного хозяйства (совнархозы), функционировавшие с 1917 по 1932 г.

Основные положения новой реформы обсуждались на Пленуме ЦК КПСС 13–14 февраля 1957 г., который одобрил постановление «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством». Весной 1957 г. партийными органами было организовано обсуждение преобразований на предприятиях страны с широким привлечением трудовых коллективов,

¹⁵ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Черновые протокольные записки заседаний. Стенограммы. Постановления. Т. 2: Постановления 1954–1958 / Гл. ред. А.А. Фурсенко. М., 2006. С. 522–539.

которые вносили свои предложения. Предложения обобщались и направлялись в аппарат Центрального Комитета КПСС и Совета министров СССР. Это было одним из проявлений демократического централизма, который определялся как основной принцип новой реформы. В итоге 10 мая 1957 г. после подготовки и доработки законопроекта на седьмой сессии Верховного Совета СССР четвертого созыва был утвержден закон «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством». Содержание реформы заключалось в кардинальном изменении системы управления промышленностью: отраслевой принцип заменялся территориальным. Соответственно, было упразднено 141 общесоюзное и союзно-республиканское министерство, что привело к сокращению управленческого аппарата на 56 тыс. человек. На базе министерств создавались меньшие по численности Государственные производственные комитеты при Совете министров СССР с целью координации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также проведения единой научно-технической политики в отраслях промышленности.

Подведомственные ранее отраслевым министерствам предприятия передавались в подчинение воссозданным советам народного хозяйства, руководившим промышленностью и строительством в экономических административных районах, зачастую совпадавших с границами краев и областей, либо небольших республик. К июню 1957 г. было сформировано 105 совнархозов, в том числе: в РСФСР — 70, на Украине — 11, в Казахстане — 9, Узбекской ССР — 4 и по одному совнархозу в остальных республиках¹⁶. Таким образом, центральное руководство приближалось к конкретным предприятиям, снимались ведомственные барьеры, мобилизовался кадровый потенциал региональных элит и специалистов. Совнархозы первоначально были подчинены Советам министров союзных республик, которые назначали руководство, утверждали структуру и контролировали деятельность совнархозов, а также имели право отменять их постановления и распоряжения. Однако в крупных республиках делопроизводство и отчеты совнархозов перегружали работой республиканские правительства. В результате в 1960 г. были созданы республиканские совнархозы в России, Казахстане, Украине. Всероссийский совнархоз, например, был образован 18 июня 1960 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР. Его председателем был назначен В.М. Рябиков¹⁷.

¹⁶ Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР. М., 1986. С. 286–288.

¹⁷ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 22. Ст. 319–320. С. 289–290.

Постановление Советского правительства № 1150 от 26 сентября 1957 г. утвердило «Положение о совете народного хозяйства экономического административного района». Это были органы с коллегиальным руководством в составе около 10 человек во главе с председателем, который получал статус министра. Помимо заместителей в руководство совнархоза входили руководители важнейших отраслевых управлений (отраслевой принцип сохранялся на региональном уровне). Совнархозы получили ряд дополнительных прав. В финансовой сфере могли создавать резервы капиталовложений (до 5 %), материалов и оборудования; создавать фонды денежных средств для оказания финансовой помощи предприятиям за счет сверхплановой прибыли и 3 % от оборотных средств. При выполнении наиболее важных заданий партии и правительства совнархозам разрешалось увеличивать сверх плана численность и фонд заработной платы строительных организаций, выполнявших специальные задания, прежде всего — для нужд оборонного и, в частности, ракетного производства. Важным для выполнения оборонных заданий фактором было разрешение для машиностроительных предприятий использовать средства в размере до 0,3 % от плановой себестоимости товарной продукции для выплаты премий работникам за разработку и внедрение новой техники. Премии в размере не более 0,05 % общего фонда заработной платы предприятий и организаций разрешалось платить за выполнение важных, преимущественно оборонных, заданий. Для работников аппарата совнархоза и подведомственных ему предприятий и организаций разрешалось в случае успешного выполнения важных заказов и заданий устанавливать персональные оклады в размере до 3500 рублей. Дополнительные полномочия совнархозы получили в области капитального строительства. Например, они могли разрешать предприятиям использовать до 30 % сверхплановой прибыли для строительства жилых домов. Именно возможность получить жилье была одним из основных стимулов для работы на предприятиях, в том числе оборонных. Было также получено право устанавливать временную цену на новую осваиваемую в СССР продукцию по аналогии со схожей продукцией, либо, исходя из плановой себестоимости и рентабельности, с надбавкой до 5 %. Однако важным условием оставалось выполнение планов в денежном и в натуральных объемах (номенклатуре). Значимым было разрешение использовать для выполнения плана в исключительных случаях, к которым часто относились новые оборонные заказы, до 50 % материалов из мобилизационного резерва, который создавался на случай войны, с условием возврата в течение 3 месяцев

с обязательным извещением Главного управления государственных материальных резервов при Совете министров СССР. Это позволяло задействовать в производстве отложенные на специальные склады дефицитные материалы, которые фактически были выведены из экономического оборота¹⁸.

Подобная передача полномочий в регионы вызвала серьезные опасения у столичной управленческой элиты, так как многим ее представителям было предложено перейти на работу из столичных ведомств в региональные совнархозы. Недовольство бюрократии из ликвидируемых министерств попытались использовать в июне 1957 г. члены антипартийной группы во главе с Г.М. Маленковым, Л.М. Кагановичем и В.М. Молотовым, чтобы отстранить Н.С. Хрущева от власти. Несмотря на провал заговора, напряжение среди работников центральных ведомств сохранялось. В частности, оно проявилось при обсуждении планов реформирования оборонных министерств, которые не решились ликвидировать летом 1957 г. Для обсуждения проблемы Президиумом ЦК КПСС была назначена комиссия под руководством секретаря ЦК КПСС по оборонным вопросам Л.И. Брежнева. В состав комиссии входили: председатель Госплана СССР И.И. Кузьмин, его заместитель М.В. Хруничев, заведующий оборонным отделом ЦК КПСС И.Д. Сербин; министры: авиационной промышленности П.В. Дементьев, оборонной — Д.Ф. Устинов, радиотехнической — В.Д. Калмыков, судостроительной — А.М. Редькин. 9 июля 1957 г. комиссия разработала проект постановления ЦК КПСС и Совета министров СССР о реорганизации управления оборонными отраслями промышленности. Основная идея этого документа заключалась в сохранении за министерствами максимальных полномочий, возможных в новых условиях. Прежде всего, оборонные министерства предлагалось сохранить, но сократить численность аппарата на 51–55%. Как и госкомитетам гражданских отраслей, им поручалось руководство научно-исследовательскими и опытно-конструкторскими работами в своей отрасли и определение совместно с Министерством обороны СССР потребности в создании новых вооружений, а с правительством — годовых и перспективных планов выпуска военной техники, строительства промышленных объектов, мобилизационных планов. Серийные оборонные предприятия хотя и передавались совнархозам, должны были обязательно подчиняться соответствующим министерствам в вопросах внедрения в серийное производство новых образцов и модификаций военных изделий, новой технологии, наращивания

¹⁸ Собрание постановлений Правительства Союза Советских Социалистических Республик. 1957. № 6. С. 408–429.

мобилизационных мощностей, соблюдения технических условий производства. При том, что тогда почти вся оборонная техника была новаторской, этот пункт по сути превращал совнархозы в излишнее управленческое звено, лишая реформу ее основного смысла. Однако Н.С. Хрущев проявил политическую волю, и этот проект был отвергнут после обсуждения в Президиуме ЦК КПСС¹⁹.

Окончательно принципы реформирования оборонных министерств были утверждены в конце 1957 г. 6 декабря после обсуждения документа на заседании Президиума ЦК КПСС Н.С. Хрущев и Н.А. Булганин подписали постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР № 1350-639 «Об организации работ в области ракетной и военной техники». Документ обосновывал передачу в ведение совнархозов серийных оборонных заводов. Четыре основных оборонных министерства упразднялись и на их основе создавались четыре Государственных комитета Совета министров СССР по судостроению, радиоэлектронике, оборонной и авиационной технике, которым подчинили важнейшие научно-исследовательские институты и конструкторские бюро, а также опытные заводы при них (14 декабря 1957 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР юридически закреплено это решение). Этим ведомствам поручалась разработка передовых образцов ракетной техники, а также помощь совнархозам в организации ее серийного производства. Не решились реформировать лишь Министерство среднего машиностроения, производившее ядерные боеприпасы (преобразовано в Госкомитет только в 1963 г.). Таким образом, разработка передовых оборонных изделий оставалась под контролем столичных ведомств и подчиненных им опытных заводов, НИИ и конструкторских бюро, а серийное производство доверили заводам, переданным в управление региональным совнархозам. Для централизации и контроля над наиболее важными серийными заводами, которые планировалось передать совнархозам, в структуре наиболее значимых из них было решено создать должность заместителя председателя совнархоза по оборонной промышленности. К числу таких советов народного хозяйства относились: Московские городской и областной, Ленинградский, Куйбышевский, Кировский, Башкирский, Воронежский, Владимирский, Горьковский, Кемеровский, Красноярский, Новосибирский, Омский, Пермский, Сталинградский, Саратовский, Свердловский, Татарский, Тульский, Удмуртский, Ульяновский, Челябинский, Оренбургский,

¹⁹ Буданов А.В. Высшие и центральные органы управления оборонно-промышленным комплексом СССР в 1957–1965 гг. // Оборонно-промышленный комплекс России: прошлое и настоящее. Материалы Международной научно-практической конференции (апрель 2010 г.) Челябинск, 2010. С. 60–61.

Хабаровский, Днепропетровский, Киевский, Харьковский и Херсонский.

Этим постановлением был также сформирован новый координирующий работу оборонной промышленности орган — Комиссия Президиума Совета министров СССР по военно-промышленным вопросам во главе с заместителем председателя Совета министров СССР Д.Ф. Устиновым. В состав этого органа входили также руководители оборонных Госкомитетов и представители Министерства обороны СССР. Соответственно, был ликвидирован Специальный комитет Совета министров, чей аппарат был передан новой управленческой структуре. Военно-промышленная комиссия занималась всеми видами значимых вооружений, а так как в военной доктрине утвердился приоритет ракетно-ядерного оружия, то и контроль и содействие производству ракет и атомных боезарядов стало основной целью Военно-промышленной комиссии. Подобный орган существовал в 1930-е годы, когда шло создание оборонно-промышленного комплекса. Видимо, ситуация с формированием новой ракетной промышленности повторяла некоторые управленческие проблемы того периода. Каждый госкомитет занимался развитием профильных видов вооружения, но все они в разной степени участвовали в создании ракетного оружия. Постановление определило приоритетные образцы военной техники, которые должны были быть созданы в первую очередь: межконтинентальная ракета Р-7, ракета малой дальности Р-11, ракета средней дальности Р-12, зенитно-ракетные системы С-75 и «Даль», межконтинентальные крылатые ракеты «Бура» и «Буран», системы противоракетной обороны, система «Ураган-5»²⁰. Комиссия контролировала и согласовывала работу оборонных госкомитетов и совнархозов, что было крайне важно в условиях децентрализации системы управления оборонной и, в частности, ракетостроительной отраслей.

В начале января 1958 г. процесс передачи производства серийной ракетной техники совнархозам стал разворачиваться в полном объеме. Прежде всего, решался вопрос о месте поточного производства единственной тогда межконтинентальной баллистической ракеты Р-7. 2 января 1958 г. было принято важное постановление № 2-1 «О головных заводах для серийного производства ракет Р-7». Сборку изделия было решено организовать на Куйбышевском заводе № 1, который ранее выпускал истребители и бомбардировщики (Ракетно-космический центр «Прогресс» в г. Самара в XXI в. остается значимым производителем тяжелых ракет). Руководил отработкой серийного производства ракет Р-7 на предприятии конструктор

²⁰ Задача особой государственной важности... С. 595–599.

Д.И. Козлов, назначенный 1 апреля 1958 г. заместителем С.П. Королева²¹. Производство двигателей было решено организовать на авиамоторном заводе им. М.В. Фрунзе, который получил номер 24; бортовую аппаратуру поставляли предприятия Харьковского совнархоза²². Ракеты 1950-х — начала 1960-х годов требовали большого количества сложного наземного вспомогательного и стартового оборудования. Многие предприятия этого профиля были сосредоточены в столице и оказались в подчинении Московского городского совнархоза. Для централизации их работы ЦК КПСС и Совет министров СССР 18 июля 1958 г. приняли постановление № 820-392 «О создании Главного управления специального машиностроения при Московском (городском) совнархозе». Этой структуре подчинили 9 ведущих предприятий, в том числе ГСКБ Спецмаш, где главным конструктором был член Совета главных конструкторов В.П. Бармин²³. Впоследствии производство наземного оборудования, в том числе шахтных пусковых установок для ракет, было организовано на многих совнархозах Урала, Сибири, Украины (Донбасс) и Центральной России. Серийное производство ракет средней дальности Р-12, разработки ОКБ-586, где главным конструктором являлся М.К. Янгель, было решено поручить предприятиям трех совнархозов: заводам № 172 в г. Перми, № 47 в г. Оренбурге, № 166 в г. Омске²⁴. В Удмуртии на Воткинском машиностроительном заводе стали серийно выпускать ракеты семейства Р-11. Ракетостроительные предприятия и их поставщики начинают создаваться по всей стране. Размещение ракетных заводов в различных регионах было обусловлено логикой холодной войны, которая могла перерасти в термоядерную. Н.С. Хрущев в докладе на заседании Президиума ЦК КПСС 27 января 1957 г. отмечал, что рассредоточенность предприятий и органов управления по регионам позволит сохранить органы управления и производственные мощности в случае войны и разрушения столицы²⁵. Таким образом, угроза ядерного удара стала одним из факторов управленческой реформы 1957 г.

Ответственных руководителей совнархозов было решено проинструктировать на специальном заседании в Госкомитете по оборонной технике для разъяснения им задач и меры ответственности за переданные предприятиям задания по производству ракетной

²¹ РГАЭ. Ф. 298. Оп. 1. Д. 567. Л. 18.

²² Задача особой государственной важности... С. 613–614.

²³ Там же. С. 685–687.

²⁴ Ракеты и космические аппараты конструкторского бюро «Южное» / Сост. А.Н. Машенко и др.; под общ. ред. С. Н. Конюхова. Днепропетровск, 2000. С. 23.

²⁵ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Т. 2. С. 535.

техники. Собрание открылось 6 февраля 1958 г. Руководство госкомитета ознакомило присутствовавших с решением ЦК КПСС и Совета министров СССР от 7 декабря 1957 г. Прежде всего, был поднят вопрос о приоритетном исполнении взаимных поставок сырья, материалов и комплектующих между предприятиями страны. Реформаторы опасались проявлений местничества, когда совнархозы оставляли дефицитные ресурсы на своих предприятиях и не отправляли их в другие регионы, что срывало выполнение общесоюзных проектов. Проблема кооперированных поставок была одним из важных аргументов противников реформы. Руководителей совнархозов информировали, что современное ракетное производство требует кооперации минимум нескольких десятков заводов, расположенных по всей стране. Например, для создания нового зенитного ракетного комплекса С-75 потребовалось сотрудничество 38 НИИ и КБ, из которых Госкомитету по оборонной технике были подчинены только 8, а остальных находились в ведении других ведомств. Территориально эти организации располагались в 9 областях. Серийное же изготовление комплекса С-75 требовало совместных усилий предприятий, расположенных в 26 областях. Далее указывалось, что в создании баллистической ракеты в среднем участвует до 60 научно-исследовательских и конструкторских организаций, починных 17 министерствам и ведомствам. Это требовало ответственного и своевременного выполнения совнархозами порученных им производственных заданий. К тому же совнархозам передали 14 % научно-исследовательских и 27 % опытно-конструкторских работ по тематике Госкомитета по оборонной технике. Соответственно от руководителей требовали соблюдения производственной дисциплины. Со своей стороны Госкомитет взял обязательство по помощи серийным заводам совнархозов в освоении технологии производства, во внедрении средств механизации и автоматизации. НИИ-13 помогал организовать производство высокопрочных и жаропрочных сплавов. Совнархозам, участвовавшим в освоении ракетной техники, должен был оказать помощь Научно-исследовательский технологический институт (НИТИ-40), расположенный в Москве²⁶.

Главным разработчиком баллистических ракет стал Государственный комитет Совета министров СССР по оборонной технике (ГКОТ), которому были подчинены 31 научно-исследовательский институт и 17 конструкторских бюро, 4 проектных института, занимавшихся проектированием и строительством новых оборонных предприятий. В том числе, три НИИ и одно КБ разрабатывали но-

²⁶ РГАЭ. Ф. 298. Оп. 1. Д. 132. Л. 20–26.

вые технологические процессы²⁷. Однако особенность ГКОТ состояла в том, что помимо ракет он был также ответственен за выпуск новых образцов артиллерии, танков, некоторых электронных и оптических приборов, стрелкового вооружения, отдельных составляющих морских вооружений и другой продукции. Этот факт с одной стороны свидетельствует, что ракетная технология еще не была полностью освоена и сформирована. С другой стороны, появлялась возможность использовать в развитии ракетной техники достижения других отраслей оборонной промышленности. Возглавляли эту организацию следующие руководители: А.В. Домрачёв (14 декабря 1957 г. — 27 марта 1958 г.), К.Н. Руднев (31 марта 1958 г. — 10 июня 1961 г.), Л.В. Смирнов (10 июня 1961 г. — 13 марта 1963 г.), С.А. Зверев (13 марта 1963 г. — 2 марта 1965 г.).

Структура Госкомитета была утверждена 9 января 1958 г. специальным постановлением Совета министров СССР. Первоначально она была следующей: Первое управление занималось артиллерийскими вооружениями; Второе — оптико-механическими приборами; Третье — порохами, взрывчатыми веществами и снаряжением (в том числе разрабатывались пороховые заряды для тактических ракет); Четвертое изначально создавало комплексные системы; Пятое — корпусами боеприпасов, гильз и авиавыстрелов; Управление специальных машин (шестое) было выделено из Двенадцатого управления в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета министров СССР от 22 августа 1959 г.; Седьмое — специальное; Восьмое — комплектации боеприпасов; Десятое — стрелкового вооружения и патронов; Двенадцатое — бронетанковой техники. Также в состав Государственного комитета входили: Техническое управление; Научно-технический совет; Управление проектного и капитального строительства; Управление снабжения, комплектации и оборудования; Планово-производственный отдел; Отдел внешних сношений (пятый); Отдел кадров; Финансово-бухгалтерский отдел; Секретно-шифровальный отдел (Первый); Отдел охраны; Хозяйственный отдел, канцелярия. В соответствии с распоряжением Совета министров СССР от 10 февраля 1962 г. № 285 в составе ГКОТ было создано управление по монтажу специального технологического оборудования, которое в следующем году было передано в состав Министерства строительства РСФСР на основании Постановления ЦК КПСС и Совета министров СССР от 21 декабря 1962 г. № 1268-540. В создание ракетной и космической техники наибольший вклад внесли: первое, четвертое, седьмое и девятое управления.

²⁷ Там же. Л. 22.

Главным по производству баллистических ракет являлось Седьмое управление Госкомитета по оборонной технике, которое возглавлял Л.А. Гришин, впоследствии ставший одной из жертв аварийного взрыва межконтинентальной ракеты Р-16 конструкции М.К. Янгеля на 41-й площадке космодрома Тюратам (Байконур) 24 октября 1960 г. В конце 1958 г. Гришин пошел на повышение и стал заместителем начальника Госкомитета, а обязанности начальника управления были возложены на его заместителя Е.Н. Рабиновича. В 1961 — начале 1963 г. руководил работой управления Б.А. Комиссаров. В последние годы ведомство возглавлял Г.М. Табаков, ранее бывший директором НИИ-229, на базе которого проходили огневые стендовые испытания большинства баллистических ракет. В подчинении Седьмого управления находились ставшие впоследствии знаменитыми научно-исследовательские и конструкторские организации, которыми руководили выдающиеся конструктора: ОКБ-1 С.П. Королева, НИИ-88 Г.А. Тюлина, ОКБ-456 В.П. Глушко, ОКБ-586 М.К. Янгеля, ОКБ-2 А.М. Исаева, СКБ-385 В.П. Макеева, ОКБ-10 М.Ф. Решетнева, а также опытные заводы. На этих предприятиях создавались важнейшие образцы баллистических ракет периода Карибского кризиса: Р-11 и Р-11МФ, Р-12, Р-14, Р-16, а также знаменитая Р-7, с помощью модификации которой 12 апреля 1961 г. был совершен первый космический полет Ю.А. Гагарина.

Развитие космических исследований и создание искусственных спутников Земли в ОКБ-1 С.П. Королева и ОКБ-586 М.К. Янгеля потребовали создания специализированного управления, которое стало именоваться Четвертым. Главным инженером и затем начальником управления был назначен И.П. Румянцев. С 1961 г. это подразделение контролировало проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере военной и мирной космонавтики. В те годы началось массовое создание военных спутников связи, разведки, наведения на цель. Подготавливались проекты боевых и исследовательских зондов, пилотируемых и автоматических космических станций, межпланетных аппаратов для исследования Луны, Венеры и Марса. Для вывода спутников на орбиту использовались трех- и четырехступенчатые модификации Р-7, а также специально доработанные ракеты конструкции М.К. Янгеля: Р-12 (комплекс 63С1) и Р-14 (65С3), получившие название «Космос».

Осенью 1959 г. постановлением ЦК КПСС и Совета министров СССР от 10 октября было решено включить в состав Госкомитета по оборонной технике ведущих производителей наземного оборудования, которые ранее были подчинены Мосгорсовнархозу. Оказалось, что производство сложного наземного оборудования трудно было

выпускать серийно, так как оно постоянно совершенствовалось. Эта работа требовала регулярных согласований с конструкторами ракет. Так было сформировано Девятое управление (наземного оборудования), начальником которого был назначен Г.Р. Ударов, заместителем — А.М. Лоханов. В.П. Бармин стал работать со своим коллегой и основным заказчиком С.П. Королевым в одном ведомстве. Конструкторские организации управления разработали стартовые системы к большинству ракетных комплексов того времени. Новым и важным заданием стала разработка первых вариантов шахтных систем базирования и запуска ракет. В США такие старты уже создавались, и лидер советского государства Н.С. Хрущев настоял на их создании. В своих воспоминаниях он приписывал эту идею себе, утверждая, что как бывший шахтер и один из создателей метро обдумывал планы размещения ракет под землей²⁸. В итоге 30 мая 1960 г. было издано постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР № 560-226 о создании и строительстве экспериментальных боевых стартовых систем «Шексна» (для ракет Р-16), «Десна» (для Р-9, новой, более компактной межконтинентальной ракеты С.П. Королева), «Чусовая» (для ракеты Р-14), «Двина» (для ракеты Р-12).

Пороховые ракеты и изделия меньшей дальности разрабатывались в Первом управлении Госкомитета. Этот тип вооружения должен был по замыслу Н.С. Хрущева и его единомышленников прийти на смену артиллерии, поэтому к его созданию привлекались многие бывшие артиллерийские предприятия. С каждым годом объем разрабатываемой управлением ракетной техники увеличивался. Не случайно в начале 1960-х годов его возглавил бывший заместитель начальника Седьмого управления В.В. Карташевский, сменивший А.А. Волкова. Предприятия управления разработали такие известные оперативно-тактические ракетные комплексы, как «Темп» и «Луна-М», в создание которых значительный вклад внесли конструкторы НИИ-1 Н.П. Мазуров и А.Д. Надирадзе, который впоследствии руководил разработкой межконтинентальной твердотопливной ракеты «Тополь». В 1962 г. в состав Первого управления было передано СКБ-385 с опытным заводом. Причина, видимо, состояла в том, что ракеты В.П. Макеева в те годы относились к классу малой дальности, а также являлись преимущественно морскими (для стратегических подводных лодок), а Первое управление, в том числе, создавало изделия для флота, например, морские противолодочные ракетные реактивные комплексы «Вихрь» и «Вьюга» на твердом топливе²⁹. За

²⁸ Хрущев Никита Сергеевич (1894–1971.). Воспоминания: избранные фрагменты. М., 1997. С. 453.

²⁹ РГАЭ. Ф. 298. Оп. 1. Д. 3233. Л. 9.

пять лет работы Госкомитета по оборонной технике до Карибского кризиса валовое производство на опытных заводах и объем научно-исследовательских и конструкторских работ увеличился в среднем по отрасли в 2–2,5 раза.

В Госкомитете по авиационной технике, председателем которого был назначен П.В. Дементьев, сосредоточилось производство зенитных, авиационных и крылатых ракет. До 1960 г. здесь продолжалась разработка крылатой ракеты «Буря», которая не выдержала конкуренции с баллистическими ракетами. Тем не менее, Госкомитеты не только конкурировали, но и взаимодействовали, так как советское руководство стремилось использовать различные варианты стимулирования научных исследований и разработок. Например, организации Госкомитета по авиационной технике поставляли важные комплектующие, разрабатывавшиеся в НИИ-6, НИИ-125 и НИИ-130 Третьего управления, пороховые заряды для боеголовок зенитных ракет; в ОКБ-2 Седьмого управления — двигатели, и так далее³⁰. Главный конструктор авиационного ОКБ-154 С.А. Косберг помог С.П. Королеву, разработав двигатель для третьей ступени его космической ракеты (блок «Е»), использовавшейся для запуска аппаратов к Луне³¹.

Наибольшего успеха из представителей авиационной промышленности в ракетостроении добился амбициозный и талантливый генеральный конструктор ОКБ-52 В.Н. Челомей, чья конструкторская организация подключилась не только к созданию межконтинентальных ракет (например, универсальной межконтинентальной ракеты УР-100), но и к разработке космических систем. Работы Челомея получили поддержку на самом высоком уровне, тем более что в его КБ трудился сын Н.С. Хрущева Сергей. 23 июня 1960 г. было подписано амбициозное и во многом далекое от реальности постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР № 714-295 «О создании управляемых ракетопланов, космопланов, спутников-разведчиков и баллистических ракет с самонаведением». Этот документ предполагал помимо создания в первой половине 1960-х годов в ОКБ-52 Госкомитета по авиационной технике спутников разведчиков и баллистических ракет, разработку тяжелых (весом до 300 т) космопланов для полетов к Венере, Марсу и Луне с возвращением и посадкой по самолетному варианту³².

Госкомитет по судостроению (председатель Б.Е. Бутома) продолжал поставлять ракетостроителям гироскопические приборы, раз-

³⁰ Там же. Д. 540. Л. 131.

³¹ *Чертюк Б.Е.* Указ. соч. С. 425.

³² Советский космос: специальное издание к 50-летию полета Юрия Гагарина / Ред. С. Кудряшов. М, 2011. С. 253–257.

рабатывавшиеся в НИИ-944 главного конструктора В.И. Кузнецова и изготавливавшиеся на опытном заводе № 706. Госкомитет по радиоэлектронике во главе с В.Д. Калмыковым уже традиционно поставлял радиоэлектронную аппаратуру. Создание различных видов топлива и окислителей, пластмассовых и резиновых комплектующих было поручено Госкомитету Совета министров по химии (сформирован 7 июня 1958 г.) под председательством В.С. Федорова. Однако это ведомство до начала Карибского кризиса не смогло решить проблему создания твердого топлива для межконтинентальных баллистических ракет. В стране для этого не хватало производственных мощностей, способных производить новый технологичный продукт. В этой сфере СССР отставал от Соединенных Штатов. Несколько позднее были реформированы смежные с ракетостроительной отраслью министерства. 28 февраля 1959 г. был создан Государственный комитет Совета министров СССР по автоматизации и машиностроению (председатель А.И. Костоусов). Предприятия этого госкомитета участвовали в создании наземного оборудования, в том числе добывавшего кислород и азот для королёвских и других типов ракет, например Всесоюзный научно-исследовательский институт кислородного машиностроения (ВНИИКИМАШ), который до 1959 г. подчинялся Московскому городскому совнархозу. Всесоюзный научно-исследовательский институт источников тока (ВНИИТ) под руководством Н.С. Лидоренко разрабатывал источники электропитания для космических аппаратов и ракет, и т.д.

Проблемами финансирования оборонно-промышленного комплекса занималось союзно-республиканское Министерство финансов СССР, не входившее непосредственно в систему оборонно-промышленного комплекса СССР.

Демонтаж отраслевой системы управления промышленностью потребовал реформ в сферах планирования, снабжения и сбыта. Первоначально реализацию этих задач возложили на Государственный плановый комитет Совета министров СССР (Госплан СССР) и плановые органы союзных правительств. 22 мая 1957 г. было принято постановление Совмина СССР № 555 «О структуре и штатах Госплана СССР», который теперь руководил работой 17 главных управлений, ведавших вопросами снабжения и сбытом продукции (Главметаллосбыт, Главприборсбыт и др.)³³, в апреле их укрупнили до 10, в том числе было создано связанное с ракетостроением Главное управление по межреспубликанским поставкам оборонной и радиотехнической продукции. Однако раздробленность функций по

³³ Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. № 11. 1957. С. 339.

снабжению ракетостроительной отрасли между несколькими снаббцами не позволяла обеспечивать ее эффективную работу. Для централизации этого процесса 25 июня 1958 г. постановлением правительства № 792-380 было создано Главное специальное управление во главе с В.Д. Маниным, которое 17 июня 1960 г. по соображениям секретности было преобразовано в Третий отдел со специализированными подотделами, например, обеспечения производства наземного оборудования и т.п. Эта же структура занималась вопросами планирования производства ракетной техники в общесоюзном масштабе по заданиям руководства Госплана и правительства СССР. Однако разделение ракетной отрасли на серийное производство под контролем совнархозов и инновационное производство, сосредоточенное в организациях Госкомитетов, потребовало создать две связанные системы снабжения в ракетостроении. В итоге снабжение общесоюзных проектов сосредоточилось в Третьем отделе Госплана СССР, а снабжение серийных заводов в начале 1958 г. было в основном передано госпланам союзных республик³⁴. Например, 17 января 1958 г. вышло Постановление Совета министров СССР № 72 «О передаче в ведение Совета Министров РСФСР сбытовых организаций находящихся на территории РСФСР». Эта мера снизила управленческую нагрузку на общесоюзный Госплан. В результате при Госплане РСФСР было сформировано 19 Росглавсбытов³⁵. Снабжением серийных ракетостроительных предприятий в РСФСР занимался Росглавоборонснабсбыт (начальник Н.Н. Денисенко). Обеспечением снабжения общесоюзных (опытных) образцов ракетной техники производителями РСФСР согласно указанию Госплана РСФСР от 16 июля 1958 г. № ОП-4034сс было возложено на созданное ранее Управление оборонной промышленности Госплана РСФСР (начальник В.П. Баландин, с июля 1960 г. — А.В. Ермаков), которое одновременно занималось проблемами планирования³⁶. В УССР схожие функции выполнял Второй отдел республиканского Госплана. В составе этих структур систематически организовывались подотделы в соответствии с новыми задачами.

Создание республиканских совнархозов в 1960 г. позволило снизить нагрузку на местные Плановые комиссии (республиканские Госпланы), так как снабженческие организации были переданы в их ведомство. Например, Росглавоборонснабсбыт 9 июля 1960 г. был

³⁴ Буданов А.В. Особенности системы снабжения ракетной промышленности СССР накануне Карибского кризиса // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2020. Т. 65. Вып. 1. С. 211–227.

³⁵ Собрания постановлений правительства Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. № 8. 1958. С. 330–333.

³⁶ ОГАЧО. Ф. Р-1613. Оп. 1. Д. 47. Л. 61.

подчинен Всероссийскому совету народного хозяйства и находился в составе ведомства до 15 мая 1965 г.³⁷ После окончания Карибского кризиса реформы продолжились: 24 ноября 1962 г. был создан Совет народного хозяйства СССР, которому подчинили значительную часть работы по текущему планированию и материально-техническому снабжению оборонной промышленности. 13 марта 1963 г. был создан Высший совет народного хозяйства СССР, которому подчинили Госплан СССР³⁸.

В сфере снабжения и планирования ракетного производства права совнархозов были ограниченными. Например, согласно постановлению Совета министров РСФСР от 25 января 1958 г. № 54-6 «О плане выпуска и поставки военной техники на 1958 г.» точное выполнение плана снабжения объявлялось важнейшей задачей совнархозов, отклонения допускались только по согласованию с Госпланом РСФСР, а также профильными министерствами и ведомствами, отчетность готовилась ежемесячно³⁹. Более того, заказы по разделу «Б» — так называлось ракетное производство согласно постановлению Правительства СССР № 455-221 от 29 апреля 1958 г. — выполнялись в первоочередном порядке⁴⁰. Для нарушителей 24 апреля того же года был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об ответственности за невыполнение планов и заданий по поставкам продукции», предусматривавший не только дисциплинарную и материальную, но и уголовную ответственность⁴¹.

В целом созданная система управления ракетостроением, несмотря на свою сложность, позволила к началу 1960-х годов создать ракетную технику, которая сделала Советский Союз полноценной сверхдержавой. Карибский кризис показал, что США отныне вынуждены были считаться с интересами Советского Союза. Сам факт размещения ракет на Кубе в ходе операции «Анадырь» продемонстрировал военно-промышленные возможности СССР. Здесь было размещено 42 ракеты Р-12 с дальностью стрельбы 2000 км; в пути, на кораблях, оставалось несколько десятков ракет Р-14, способных доставить ядерную боеголовку на 4500 км. Помимо авиации (40 истребителей МиГ-21 и 42 фронтовых бомбардировщика Ил-28), танков и вертолетов было подготовлено к боевым действиям 144 комплекта

³⁷ Высшие органы государственной власти и органы центрального управления РСФСР (1917–1967 гг.). Справочник (по материалам государственных архивов) / Ред. Е.Л. Скандова. М., 1971. С. 429, 503.

³⁸ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. — декабрь 1991 г. М., 1994. С. 284.

³⁹ ОГАЧО. Ф. Р-1613. Оп. 1. Д. 45. Л. 14–18.

⁴⁰ Там же. Д. 47. Л. 1.

⁴¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1958. № 9. Ст. 202.

зенитно-ракетных установок С-75, а сухопутные войска были вооружены тактическими ракетными комплексами «Луна» (9 пусковых установок) с ядерными боеприпасами, имелись также до 80 фронтовых крылатых ракет (ФКР), 34 мобильных пусковые установки крылатых ракет «Сопка», 12 ракетных катеров «Комар» (проект 183) с двумя ракетами П-15 на каждом, авиационные бомбы с ядерными боезарядами⁴².

На территории СССР к первому залпу были подготовлены на новом секретном космодроме Плесецк (объект Ангара) до четырех межконтинентальных ракет Р-7, нацеленных на Вашингтон, Нью-Йорк, Чикаго, Лос-Анджелес. Одна ракета была подготовлена на Байконуре⁴³. Имелись также пусковые установки янгелевских межконтинентальных ракет Р-16, которые еще не были до конца отработанными. По данным Госплана, в 1962 г. в случае угрозы реальной войны только ракетная промышленность РСФСР могла изготовить 1865 единиц, в том числе 965 — для ракетных войск, из них: 30 шт. Р-7А, 80 ракет Р-9А, Р-16 — до 200 шт., 755 ракет Р-12, 800 — Р-14, а также 30600 зенитных управляемых ракет, 200 шт. морских ракет Р-13 и 30 шт. Р-21 и т.д.⁴⁴ В 1962 г. военного положения введено не было, и промышленность выполняла стандартный годовой план: 12 шт. ракет Р-7А, 35 шт. — Р-9А, 420 ракеты Р-12, 120 — Р-14, 225 — Р-17, 500 ракет «Луна» и т.д.⁴⁵

Создание рассмотренной частично децентрализованной системы управления было вызвано несколькими объективными причинами. Основной из них является сложность и новизна ракетной технологии. Объединить все ракетостроительные предприятия в одном ведомстве было тогда невозможно, так как для создания ракет приходилось аккумулировать технологии из разных отраслей — от судостроительной до авиационной и радиотехнической. Подчинить подобные предприятия исключительно ракетному производству означало снизить темпы прогресса в других отраслях. Более того, советская промышленность после Великой Отечественной войны вынуждена была тратить значительные ресурсы на восстановление хозяйства, а не на создание дополнительных мощностей. В результате, например, возникло отставание в химической промышленности,

⁴² См.: Аксютин Ю.В. Хрущевская «оттепель» и общественные настроения в СССР в 1953–1964 гг. 2-е изд., испр. и доп. М., 2010. С. 364; Черток Б.Е. Ракеты и люди. Горячие дни «холодной войны». М., 2007. С. 90; Хрущев С.Н. Указ. соч. С. 392, 414, 444.

⁴³ См.: Хрущев С.Н. Указ. соч. С. 221; Черток Б.Е. Ракеты и люди. Горячие дни «холодной войны». С. 96.

⁴⁴ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 79. Д. 669. Л. 2, 17.

⁴⁵ Там же. Оп. 80. Д. 185. Л. 281.

что привело к срыву планов по производству межконтинентальных ракет на твердом топливе, которые пытались создать уже во второй половине 1950-х годов. Следующая причина заключалась в том, что необходимо было развивать ракетную промышленность в регионах, процесс перепрофилирования авиационных, артиллерийских и других предприятий начался в 1958 г. Руководить им было легче из регионов, а совнархозы лучше подходили для этой цели. Также активно шел процесс производственной кооперации и создания новых хозяйственных и производственных связей. Важным фактором реформы была угроза ядерной войны. Располагать основные предприятия в столичном регионе было опасно, в результате по всей стране появляются дублиеры, а чаще 3–4 дублирующих предприятия, что позволяло сохранить отрасль в случае локального ядерного нападения. Даже Седьмое управление Госкомитета по оборонной технике создавало филиалы на Урале (города Златоуст и Миасс), в Сибири (г. Красноярск) и т.д.

Создание сети ракетостроительных предприятий позволило новому руководству страны объединить их после ликвидации совнархозов в 1965 г. под управлением Министерства общего машиностроения, которое, однако, вынуждено было кооперироваться с другими министерствами. В условиях плановой экономики важно было привлечь кадровый потенциал регионов как ресурс для экономического роста и ослабления наследия забюрократизированной и сверхцентрализованной управленческой системы позднего сталинизма. Технический прогресс требовал также некоторой децентрализации управления и создания консультативных органов из десятков технических специалистов высшей квалификации. Советское руководство вынуждено было также согласиться с существованием полуформальных органов вроде королёвского Совета главных конструкторов. Возрождение принципов демократического централизма в управлении стало ответом высшего руководства страны на неэффективность созданной при Сталине командно-репрессивной системы власти. Таким образом, децентрализованная система управления с наличием координирующих и направляющих органов, к каковым можно отнести Госкомитеты и Военно-промышленную комиссию, в период становления новой отрасли позволила создать базу для успешного развития советского ракетостроения.

References

Aksyutin Yu.V. *Khrushchevskaya "ottepel'" i obshchestvennyye nastroyeniya v SSSR v 1953–1964 gg.* [Khrushchev's "Thaw" and Public Sentiments in the USSR in 1953–1964]. 2nd ed., revised and enlarged. Moscow: ROSSPEN; Fond "Prezidentskiy tsentr B.N. Yel'tsina", 2010. 622 p.

Budanov A.V. *Osobennosti sistemy snabzheniya raketnoy promyshlennosti SSSR nakanune Karibskogo krizisa* [The Features of the Supply System of the USSR Missile Industry on the Eve of the Caribbean Crisis] // *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta*. Series: *Istoriya*. 2020. Vol. 65. Is. 1. P. 211–227.

Budanov A.V. *Vysshiye i tsentral'nyye organy upravleniya oboronno-promyshlennym kompleksom SSSR v 1957–1965 gg.* [The Supreme and Central Governing Bodies of the Military-Industrial Complex of the USSR in 1957–1965] // *Oboronno-promyshlennyy kompleks Rossii: proshloye i nastoyashcheye: Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (aprel' 2010 g.)* [The Defense-Industrial Complex of Russia: Past and Present: Acta of the International Scientific-Practical Conference (April 2010)]. Chelyabinsk: Chelyabinskiiy institut (filial) FGOU VPO “Ural'skaya akademiya gosudarstvennoy sluzhby”, 2010. P. 56–74.

Bystrova I.V. *Sovetskiy voyenno-promyshlennyy kompleks: problemy stanovleniya i razvitiya (1930–1980-ye gody)* [The Soviet Military-Industrial Complex: Formation and Development Problems (1930–1980s)]. Moscow: IRI RAN, 2006. 704 p.

Chertok B.E. *Rakety i lyudi. Goryachiye dni kholodnoy voyny* [Rockets and People: Hot Days of the Cold War]. Moscow: RTSof, 2007. 768 p.

Chertok B.E. *Rakety i lyudi. Podlipki — Kapustin Yar — Turatam* [Rockets and People: Podlipki — Kapustin Yar — Turatam]. Moscow: RTSof, 2011. 720 s.

Galbraith J. *Novoye industrial'noye obshchestvo* [The New Industrial State]. Moscow: AST; Saint Petersburg: Tranzitkniga, 2004. 602 p.

Korzikhina T.P. *Istoriya gosudarstvennykh uchrezhdeniy SSSR* [A History of the USSR State Institutions]. Moscow: Vysshaya shkola, 1986. 398 p.

Korzikhina T.P. *Sovetskoye gosudarstvo i yego uchrezhdeniya: noyabr' 1917 g. — dekabr' 1991 g.* [The Soviet State and Its Institutions: November 1917 — December 1991]. Moscow: RGGU, 1994. 418 p.

Rakety i kosmicheskiye apparaty konstruktorskogo byuro “Yuzhnoye” [Missiles and Spacecrafts of the Yuzhnoye Design Bureau] / Compiled by A.N. Mashchenko et al.; ed. by S.N. Konyukhov. Dnepropetrovsk: Gosudarstvennoye konstruktorskoye byuro “Yuzhnoye” imeni M.K. Yangel'ya, 2000. 240 p.

Strategicheskoye yadernoye vooruzheniye Rossii [Strategic Nuclear Weapons of Russia] / Ed. by P.L. Podvig. Moscow: IzdAT, 1998. XIV, 478 p.

Vysshiye organy gosudarstvennoy vlasti i organy tsentral'nogo upravleniya RSFSR (1917–1967 gg.). Spravochnik (po materialam gosudarstvennykh arkhivov) [State Supreme and Central Government Bodies of the RSFSR (1917–1967). A Handbook (On the Materials from the State Archives)] / Ed. by E.L. Skandov. Moscow: [S. n.], 1971. 624 p.

Yevtif'yev M.D. *Dolgiy put' k “Bure” (O sozdaniy mezhkontinental'nykh krylatykh raket “Burya” i “Buran”)* [A Long Way to “Burya” (On the Creation of “Burya” and “Buran” Intercontinental Cruise Missiles)]. Moscow: Vuzovskaya kniga, 1999. 109 p.

Поступила в редакцию
16 марта 2021 г.