

УДК 342.9



АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ ПЕРИОДА 1921–1991 гг.

© 2024 г. М. Н. Кобзарь-Фролова

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: adminlaw@igpran.ru

Поступила в редакцию 08.05.2024 г.

Аннотация. В статье представлен анализ развития государственного управления экономикой в России, причем в виде нескольких этапов. Анализируя каждый из этапов, автор выделяет административные и экономические методы, показывает их положительные и отрицательные стороны. При подготовке статьи применялся историко-правовой метод, методы синтеза и анализа, эмпирический, диалектический, логический и другие методы познания. В заключение сформулированы авторские выводы.

Ключевые слова: государственное управление, экономика, реформы, централизация, планирование, хозрасчет, административно-командный, метод, формы, регулирование.

Цитирование: Кобзарь-Фролова М. Н. Административные методы управления экономикой и экономические реформы периода 1921–1991 гг. // Государство и право. 2024. № 9. С. 199–208.

DOI: 10.31857/S1026945224090186

ADMINISTRATIVE METHODS OF ECONOMIC MANAGEMENT AND ECONOMIC REFORMS OF THE PERIOD 1921–1991

© 2024 M. N. Kobzar-Frolova

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: adminlaw@igpran.ru

Received 08.05.2024

Abstract. The article presents an analysis of the development of public economic management in Russia, and in the form of several stages. Analyzing each of the stages, the author identifies administrative and economic methods and shows their positive and negative sides. When preparing the article, the historical and legal method, methods of synthesis and analysis, empirical, dialectical, logical and other methods of cognition were used. In conclusion the author's conclusions are formulated.

Key words: public administration, economics, reforms, centralization, planning, cost accounting, administrative-command, method, forms, regulation.

For citation: Kobzar-Frolova, M.N. (2024). Administrative methods of economic management and economic reforms of the period 1921–1991 // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 9, pp. 199–208.

Введение

Государственное управление экономикой, в том числе приемы, способы, формы государственного управления, субъекты управления, общественные связи, — все это вопросы, которые вызывают повышенный интерес не только экономистов, но и административистов, представляющих академическую юридическую науку¹. Исторические аспекты заявленной темы привлекают внимание ученых не только в связи с потребностью глубже познать историю своей страны, пути ее экономического развития, но и использовать в современных условиях наиболее удачные решения прошлых лет, чтобы не повторять в дальнейшем допущенных ранее оплошностей и ошибок.

Значительная часть ученых соглашается с тезисом о том, что государственное управление является универсальным способом влияния любого государства на происходящие в нем процессы². Это необходимый и весомый инструмент обеспечения согласованности и защиты публичных и частных интересов. Даже ярые сторонники отказа от влияния данного инструмента на развитие общественных отношений признают, что государство оказывало и продолжает оказывать влияние на экономику, социально-экономическое развитие, формирование баланса публичных и частных интересов³.

Организация государственного управления экономикой в первые годы советской власти

Организация государственного управления экономикой в первые годы после свершения Великой Октябрьской социалистической революции была весьма сложной задачей. Тому было множество причин: сама по себе революция не решала экономических проблем; последующая Гражданская война вызвала разруху и общий упадок экономики страны; не была создана (по сути, отсутствовала) система административно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере экономики; не была развита теоретическая база государственного управления, на которую можно было бы опереться при организации государственного управления вообще и экономикой страны в частности; многие ведущие экономисты и управленцы эмигрировали из страны и проч.

Вопросами организации и построения системы государственного управления в молодой Советской республике, опираясь на идеи К. Маркса, занялся лично идеолог и лидер большевиков В.И. Ленин. По его инициативе X съезд РКП(б)

принимает резолюцию «О замене разверстки натуральным налогом», которая означала окончание политики военного коммунизма периода Гражданской войны и знаменовала переход к новой экономической политике⁴. В дальнейшем, на X Всероссийской конференции РКП(б), прошедшей в период с 26 по 28 мая 1921 г., В.И. Ленин как основной докладчик по вопросам экономической политики государства⁵ высказался за расширение самостоятельности предприятий относительно распоряжения заработанными финансовыми ресурсами⁶. В.И. Ленин изложил сущность мер, которые нужно предпринять для перехода к новой экономической политике (НЭП) — политике, проводимой «всерьез и надолго». Главные задачи НЭП: упрочение союза рабочего класса с крестьянством; подъем сельского хозяйства, налаживание товарообмена между сельским хозяйством и промышленностью; обеспечение подъема крупной промышленности и проведение электрификации страны как базы для построения социалистического общества⁷. Идеи В.И. Ленина заложили основы хозрасчета в экономике. Конференция приняла резолюцию «Об экономической политике», в п. 2 которой, в частности, декларировалось: основным рычагом НЭП является товарообмен, а предприимчивость и самостоятельность мест должны быть во чтобы то ни стало всесторонне поддерживаемы и развиваемы⁸.

Известный отечественный ученый-юрист, проф. М.И. Пискотин, отмечая положительные стороны той ленинской модели НЭП, писал: его доводы были основательны, а предлагаемые меры весьма полезны для экономики того периода (НЭП 1921–1928 гг.). Перевод государственных предприятий и иных хозяйственных единиц на хозрасчет быстро доказал свою эффективность и обладал весьма очевидными преимуществами, с которыми нельзя было не считаться⁹. Среди позитивных преимуществ, которыми обладала модель НЭП, М.И. Писко-

⁴ Пункт 1 резолюции гласил: «Для обеспечения правильного и спокойного ведения хозяйства на основе свободного распоряжения земледельцем своими хозяйственными ресурсами, для укрепления крестьянского хозяйства и поднятия его производительности, а также в целях точного установления падающих на земледельцев государственных обязательств, разверстка, как способ государственных заготовок продовольствия, сырья и фуража, заменяется натуральным налогом» (см.: Всесоюзная коммунистическая партия (б) в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1932). Ч. I. 1898–1924. 4-е изд., испр. и доп. М., 1932).

⁵ См.: Десятая Всероссийская конференция РКП(б). URL: <http://www.hrono.info/sobyit/1900sob/19210526vkbk.php> (дата обращения: 10.03.2024).

⁶ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 334.

⁷ См.: там же. С. 334–337.

⁸ См.: Всесоюзная коммунистическая партия (б) в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1932). Ч. I. 1898–1924. 4-е изд., испр. и доп. С. 469.

⁹ См.: Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка) / под ред. Б.М. Лазарева. М., 1988. С. 102–129.

¹ См.: Современные правовые формы и методы администрирования в экономической сфере Российской Федерации / под общ. ред. А.Н. Савенкова. М., 2020; Редкоус В.М. Влияние конституционного развития на современные формы и методы административного регулирования экономической деятельности // Государственная служба и кадры. 2021. № 1. С. 21–26.

² См., напр.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М., 2006.

³ См.: Административное право: учеб. и практикум для СПО / под общ. ред. А.Н. Стахова. М., 2019.

тин назвал такие элементы хозяйствования, как имущественная обособленность хозяйств; хозрасчетная самостоятельность (в определенной мере); ведение хозяйственного учета (финансовое обоснование расходов и доходов); участие в товарно-денежных отношениях; стремление к обеспечению рентабельности и прибыльности личных хозяйств¹⁰. В той или иной мере хозрасчетные отношения и иные элементы НЭП сохранились вплоть до 1990-х годов, поскольку такой способ ведения хозяйства, по сравнению с плановым, является наиболее эффективным.

Новая модель экономической политики не могла не вызвать существенных изменений в организации государственного управления социалистической экономикой в целом. Так, государственное управление периода 1921–1928 гг. было ориентировано на обеспечение жизнедеятельности хозяйственной единицы как основного звена общественного производства и на систему товарно-денежных отношений государства.

В развитие и поддержку НЭП в части организации управления государственной промышленностью были подготовлены и изданы Основные положения Совета Труда и Оборона о мерах по восстановлению крупной промышленности, поднятию и развитию производства, утвержденные постановлением СТО от 12 августа 1921 г.¹¹ Указанные положения были направлены на создание корпораций — объединений предприятий, а также образование отдельных предприятий, действующих на началах хозрасчета. Предлагалось также все предприятия разделить на три категории¹². Вместе с тем осуществлялись меры, направленные на обеспечение поддержки «мелких и средних (частных и кооперативных) предприятий, которые вполне самостоятельны и не требуют снабжения из государственных запасов»¹³.

Анализ иных нормативных документов советского периода 20–30-х годов XX в. по вопросам экономической политики позволяет говорить о том, что советским государством был взят курс на кооперацию мелких производителей, хозяйственный расчет, переход к рыночным формам хозяйства, предоставление предприятиям необходимой свободы хозяйственной деятельности на рынке и прочее. Ставилась задача выхода предприятий на свободный рынок. Вместе с тем актуальным стал вопрос о получении знаний в вопросах торговли, заключении договоров, появилась необходимость в овладении вопросами регулирования рынка и денежного обращения¹⁴. Отдельно представляется необходимым остановиться на решениях, принятых XII Съездом РКП(б) (17–25 апреля 1923 г.). К данному съезду

В.И. Ленин специально подготовил развернутую резолюцию «О промышленности»¹⁵ и план кооперации. Следует сказать, что съезд проходил в условиях сложной международной обстановки. В связи с чем в своем докладе В.И. Ленин отметил: нам всего дороже сейчас — сохранение мира, но мы должны посвятить все силы восстановлению народного хозяйства¹⁶.

На основе концепции В.И. Ленина съезд в резолюции «О промышленности» поставил задачу подъема эффективности государственной промышленности, создания условий получения прибавочной стоимости. Были сформулированы первоочередной важности положения о соотношении плана производства, подготовительного хозяйственного опыта и рынка сбыта¹⁷. В резолюции XII Съезда содержится прямое предостережение подмены «регулирующей работы рынка административными мероприятиями» и чрезмерного увлечения планированием¹⁸.

Оценивая положительно итоги НЭП, историк Г.М. Алексеев написал: за годы НЭП произошла относительная демократизация жизни страны, возникло много финансово-независимых предприятий, на рынке появились отечественные товары, сократилась безработица, был преодолен дефицит государственного бюджета, рубль стал конвертируемой валютой, возродилась банковская и кредитная система и пр.¹⁹

В течение нескольких лет в области государственного управления экономикой соблюдался баланс между централизованным плановым руководством и самостоятельностью крупных предприятий. После смерти В.И. Ленина И.В. Сталин продолжил процесс укрепления советской государственности, однако хозрасчетные методы в экономике, предполагавшие демократические начала, были напрочь отвергнуты им и его командой²⁰. И.В. Сталин сформировал административно-командную систему государственного управления, которая была ориентирована на доминирование интересов государства и всеобщий контроль²¹.

Осознавая существующие проблемы в экономике и отставание от ведущих мировых капиталистических государств, решением XIV съезда ВКП(б) 18 декабря 1925 г. был провозглашен курс на индустриализацию экономики СССР, одновременно был запущен другой проект — планирования народного хозяйства по пятилеткам. Административная реформа 30-х годов привела к формированию отраслевой системы государственного управления в экономике, которая просуществовала вплоть до хрущевских реформ²². Ведущая роль в управлении экономикой была отведена Госплану СССР.

М.С. Горбачев, анализируя решения, принятые на рубеже 20–30-х годов, писал: «Тогда уверовали в универсальную

¹⁰ См.: Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка). С. 102–107.

¹¹ См.: СУ РСФСР. 1921. № 63, ст. 462.

¹² К первой отнесли наиболее крупные и важные с государственной точки зрения предприятия. Они находились под непосредственным управлением государства в лице Высшего Совета Народного Хозяйства (ВСНХ) и его местных органов. Их обеспечение материальными и иными ресурсами осуществлялось на основе государственного плана. Одновременно им представлялось право извлекать доходы за счет самозаготовок и продаж на вольном рынке, причем не только внутри страны, но и за границей. Вторая группа — предприятия, снятые с государственного снабжения и переданные в аренду кооперативным организациям и частным лицам. Третья группа — предприятия, которые не были приняты ни в аренду, ни в эксплуатацию. Деятельность последних подлежала закрытию, а их рабочие и служащие распределялись на другие предприятия.

¹³ См.: Резолюция X Всероссийской конференции РКП(б) (26–28 мая 1921 г.). URL: <http://www.hrono.info/sobyty/1900sob/19210526vkpb.php/> (дата обращения: 24.02.2024).

¹⁴ См.: URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/354773-rezolyutsiya-x-vserossiyskoy-konferentsii-rkp-b-27-maya-1921-g-ob-ekonomicheskoy-politike/> (дата обращения: 26–28.02.2024).

¹⁵ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 370; см. также: Двенадцатый съезд РКП(б), 17–25 апреля 1923 г.: стеногр. отчет. М., 1968. С. 11.

¹⁶ См.: Двенадцатый съезд РКП(б), 17–25 апреля 1923 г.: стеногр. отчет. С. 11; Доклад И.В. Сталина на XII съезде РКП(б). URL: <https://www.politpros.com/journal/read/?ID=10331> (дата обращения: 04.03.2024).

¹⁷ См. Резолюция XII Съезда РКП(б) (апрель 1923 г.). URL: <https://istmat.org/node/51781> (дата обращения: 29.02.2024).

¹⁸ См.: там же.

¹⁹ См.: Алексеев Г.М. Власть и рынок в условиях НЭПа // Власть. 2011. № 8. С. 129–132.

²⁰ См.: Пискотин М.И. Россия в XX веке: неоконченная трагедия. М., 2001. С. 39–44.

²¹ См.: Кирил А.В. Государственные реформы в России: от Петра до Путина. М., 2022. С. 158.

²² См.: там же. С. 159.

эффективность жесткой централизации, в то, что командные методы — самый короткий, лучший путь к решению любых задач»²³. Несомненно, большую роль сыграла сложившаяся к тому времени «административно-командная система партийно-государственного руководства страной...»²⁴.

Историки и экономисты, изучая вопрос о государственном управлении экономикой в СССР в довоенный период, отмечают противоречивость принимавшихся тогда решений. Дело в том, что после перевода государственных предприятий на хозяйственный расчет и вплоть до 80-х годов происходила борьба двух противоречивых начал²⁵. С одной стороны, было стремление к полному единству экономики и централизованному плановому руководству, с другой — стремление к самостоятельности предприятий, их самоокупаемости и выходу на свободный рынок.

Конституция СССР 1936 г. легализовала систему органов государственного управления. В связи с назревшей необходимостью теоретически обосновать деятельность данной системы органов группе ученых Института государственного права АН СССР (ныне — Институт государства и права РАН) — Е.Б. Пашуканису, М.А. Аржанову, И.Н. Афанову, В.А. Власову, А.А. Карпу, С.С. Студеникину и др. — поручают расширить горизонты исследований. Ученые начинают изучать проблематику исполнительно-распорядительной деятельности органов государства. Постепенно выходят статьи и проходят конференции, посвященные вопросам организации управления различными отраслями народного хозяйства, социально-культурного и административно-политического строительства²⁶.

В период Великой Отечественной войны государственное управление всем народным хозяйством было поставлено «на военные рельсы» и подчинено исключительно мобилизационным задачам²⁷.

Административно-командные методы и реформы управления экономикой середины XX в.

В послевоенные годы был взят курс на установление тесных связей между социалистическими государствами Европы и Азии. Цели — экономическое сотрудничество, взаимопомощь, интеграция, выравнивание экономик, взаимная торговля, создание единого планового экономического хозяйства и пр. В 1949 г. был создан Совет экономической взаимопомощи (СЭВ).

50-е годы — это период поиска путей альтернативных административно-командным методам в экономике. Н.С. Хрущев поставил задачу создания новой модели экономического развития страны, основанной на стимулировании производительности труда работников, интегрировании производства в глобальную экономику. Он ориентировал вопросы управления на децентрализацию и передачу отдельных

функций власти на места, настаивал на необходимости сокращения влияния министерств на подведомственные отрасли. Отраслевой принцип управления экономикой уступил место территориальному. В качестве ключевой была задача формирования новой модели органов управления. Всю страну разделили на 105 экономических административных районов в соответствии с количеством областей, краев и автономных республик, с основной организационной формой управления на местах — советами народного хозяйства²⁸. В 1954 г. была реформирована работа Госплана СССР и направлена на тесное сотрудничество с научными организациями и коллективами с тем, чтобы планы составлялись на основе научно-обоснованных прогнозов. Указанные начинания в сфере управления положили начало эпохе советского экономического реформизма²⁹. В мае 1956 г. издается Постановление № 724, согласно которому началась реорганизация министерств СССР, направленная на передачу ряда предприятий в ведение союзных республик³⁰. Поставлена задача усиления роли союзных республик в управлении народным хозяйством. Однако, как утверждают аналитики, эти меры не сделали систему управления более гибкой, а главное не привели к улучшениям в сфере экономики³¹.

В конце 50-х годов сложились объективные предпосылки проведения экономических реформ в стране. Первоочередной предпосылкой тому была инфляция и существенное отставание в уровне производства от капиталистических стран, снижение производительности труда. Была предпринята попытка решить эту проблему посредством тех же административно-командных методов. Было объявлено³² о денежной реформе в форме деноминации рубля со скрытой девальвацией (1961)³³. Вместе с тем было заявлено, что страна вступила в период развернутого строительства коммунистического общества, которое, по ожиданиям Н.С. Хрущева, будет построено к 1980 г.

В начале 60-х годов продолжается выстраивание новой системы хозяйствования. К этому времени в СССР была создана такая система общественного товарного производства, распределения и обмена, которая была основана на узкой специализации³⁴. Однако территориальная реформа Н.С. Хрущева и иные его реформаторские идеи не принесли положительных результатов. Они привели лишь к разрушению механизма координации работы органов управления.

²⁸ См.: там же. С. 181.

²⁹ См.: Некрасов В.Л. Советский экономический реформизм эпохи Н.С. Хрущева. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovetskiy-ekonomicheskiy-reformizm> (дата обращения: 27.02.2024).

³⁰ См.: постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 30.05.1956 № 724 (ред. от 01.07.1991) «О реорганизации министерств СССР в связи с передачей предприятий ряда отраслей народного хозяйства в ведение союзных республик» // Документ опубликован не был.

³¹ См.: Коваленко С.Г. Реформы управления народным хозяйством СССР в 50–60-е годы // Россия и АТР. 2006. № 1. С. 156–162; Некрасов В.Л. Указ. соч.

³² См.: постановление Совмина СССР от 04.05.1960 № 470 «Об изменении масштаба цен и замене ныне обращающихся денег новыми деньгами» // СП СССР. 1960. № 10, ст. 69.

³³ См.: Степанов В.Л. Денежная реформа 1961 года в отечественной историографии // Вестник Института экономики РАН. 2021. № 4. С. 7–23.

³⁴ См.: постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 30.09.1965 № 728 «Об улучшении управления промышленностью» // Свод законов СССР. 1990. Т. 5. С. 87.

²³ Горбачев М.С. Октябрь и перестройка: революция продолжается. М., 1987. С. 19.

²⁴ Там же.

²⁵ См., напр.: Экономическая история России в Новейшее время Т. 1. Ч. II. URL: <https://istmat.org/node/57380>; Скворцова Ю.С. Советское государство в период НЭПа. URL: <https://foxford.ru/wiki/istoriya-sovetskogo-gosudarstva-v-period-nepa> (дата обращения: 20.02.2024).

²⁶ См.: Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. М., 1988, С. 92, 93; см. также: Кобзарь-Фролова М.Н. Академическая наука отечественного административного права: от истоков к новым свершениям // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3. С. 21–36.

²⁷ См.: Кириин А.В. Указ. соч. С. 160.

Эксперименты Н.С. Хрущева были спорны, не продуманы, а потому неудачны³⁵.

Период т.н. оттепели позволил ученым высказываться более открыто. Исследование и теоретическое обоснование отдельных направлений и этапов экономических реформ становятся наиболее актуальными. В научной литературе стали появляться оценки реформ как не вполне успешных — псевдонаучных, субъективистских³⁶. Стали встречаться идеи о полной замене административных методов экономическими. Существенный вклад здесь внесли ученые-административисты И.И. Евтихийев, Ю.М. Козлов, А.Е. Лунев, Н.Г. Салищева, С.С. Студеникин, Ц.А. Ямпольская и др. Многие из них были научными сотрудниками Института государства и права Академии наук СССР.

Политический обозреватель А.Е. Бовин написал об этом периоде: перемены, начатые в 1956 и 1965 гг., породили большие надежды, но закончились разочарованностью, досадой. «Реформы тех лет ушли в песок»³⁷. Его поддержал известный экономист Г.Х. Попов, по мнению которого причины крушения хрущевских реформ в том, что они исходили из сохранения административно-командной системы, пусть и в преобразованном виде³⁸. Были и те, кто утверждал, что 50–60-е годы для СССР — это годы подлинного расцвета советской экономики³⁹. Так, к 60-м годам страна добилась определенных успехов в промышленности и по отдельным показателям даже была на уровне наиболее развитых экономик мира. По показателю ВВП на душу населения СССР вышел на один уровень с Японией и был выше, чем в ФРГ и Франции⁴⁰. СССР первым в мире запустил в космос ракету с человеком на борту.

1965–1970 гг. — период новых реформ в сфере экономики (теперь уже А.Н. Косыгина), направленных на совершенствование (децентрализацию) планирования и управление народным хозяйством. 30 сентября 1965 г. выходит постановление № 728 «Об улучшении управления промышленностью»⁴¹, в котором отмечалось: «Нынешние формы и методы управления промышленностью, как показал опыт, не соответствуют изменившимся условиям в экономике, технике и в организации производства». Очевиден отрыв научно-исследовательских и проектных организаций от промышленных предприятий. Это отрицательно сказалось на качестве проектирования и строительстве, на освоении новых технологических процессов. Создание многочисленных органов управления привело к многоступенчатости в управлении, породило параллелизм в работе отдельных органов, привело к безответственности должностных лиц⁴². В этой связи было принято решение сосредоточить руководство предприятиями и распоряжение выделяемыми материальными и финансовыми ресурсами в едином союзно-республиканском, или

общесоюзном, органе, повысить роль экономических факторов в работе промышленных предприятий.

Как пишет Б.В. Россинский, «реформа, к сожалению, была направлена не на обеспечение должного сочетания централизованных и децентрализованных начал в управлении, а фактически на разрушение централизма», сама же децентрализация оказалась далеко не последовательной⁴³. Однако имеется и другое мнение: «пятилетка 1965–1970 гг. была самой удачной за послевоенное время по темпам экономического роста. Но успех объяснялся, прежде всего, увеличением экспорта нефти и газа за рубеж»⁴⁴. В 60-е годы наиболее развитые страны Европы стали проявлять большой интерес к дешевой нефти и углеводородному сырью, которое поступало из СССР. Расчеты производились в иностранной валюте. В результате с середины 60-х годов начала нарастать зависимость экономики СССР от экспорта природных ресурсов.

Поиск новых путей децентрализации в экономике

С начала 70-х годов государственное управление в сфере экономики было ориентировано на средние и низовые звенья хозяйствования, хрущевская система совнархозов была упразднена. В июне 1979 г. принимается Постановление № 695, направленное на улучшение планирования и повышение экономической эффективности производства, совершенствование хозрасчета⁴⁵. Предполагалось внедрить систему мер, позволяющих улучшить плановое руководство экономикой, развивать демократические начала в управлении производством. Поставлены были также задачи: добиться эффективности общественного производства, ускорения научно-технического прогресса и подъема экономики страны в целом. Среди перечня мер — принципов управления экономикой этого периода представляется возможным выделить: рациональное сочетание отраслевого и территориального развития; соответствие текущих планов перспективным, не допуская узкоотраслевого подхода к разработке планов; соблюдение межотраслевых и внутриотраслевых пропорций; усиление режима экономии в народном хозяйстве; повышение эффективности капитальных вложений и проч. Академии наук СССР совместно с Государственным комитетом СССР по науке и технике и Госстрою СССР поручено разработать комплексную программу научно-технического прогресса на 20 лет (разд. 1)⁴⁶. К сожалению, эти меры также не дали резкого подъема промышленности и не привели к росту производства.

В постановлении ЦК КПСС, Совмина СССР от 14 ноября 1980 г. № 1032 (ред. от 13.01.1989) «Об улучшении планирования и экономического стимулирования производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов» среди мер — доведение (до колхозов, совхозов и проч.) пятилетних и годовых планов с разбивкой на показатели, предусматривающие количество и сроки продажи государству сельскохозяйственной продукции, и прочие планы — по труду, по внедрению научно-технических достижений и пр. То есть среди административных мер первоочередные — составление планов. Анализ

³⁵ См.: Кишин А.В. Указ. соч. С. 181, 198.

³⁶ См., напр.: Петраков Н.Я. Некоторые аспекты дискуссии об экономических методах хозяйствования. М., 1966. С. 20.

³⁷ Бовин А.Е. XX век как жизнь: воспоминания. М., 2003 (Екатеринбург).

³⁸ См.: Попов Г.Х. С точки зрения экономиста // Наука и жизнь. 1987. № 4. С. 65.

³⁹ См.: Ханин Г.И. 50-е годы — десятилетие триумфа советской экономики // Свободная мысль XXI. 2002. № 5. С. 72–94.

⁴⁰ См.: там же.

⁴¹ См.: Свод законов СССР. 1990. Т. 5. С. 87.

⁴² См.: там же.

⁴³ См.: Россинский Б.В. Значение организаций, реализующих государственно-властные полномочия, в системе публичного управления // Административное право и процесс. 2024. № 2. С. 3–9.

⁴⁴ Коваленко С.Г. Указ. соч.

⁴⁵ См.: постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 12.07.1979 № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» // СП СССР. 1979. № 18, ст. 118 (Утратило силу).

⁴⁶ См.: там же.

постановления не позволяет увидеть элементы экономических мер, кроме, пожалуй, экономии.

12 мая 1986 г. принимается постановление ЦК КПСС, Совмина СССР № 540 (ред. от 24.10.1989) «О мерах по коренному повышению качества продукции», при Кабинете Министров СССР учреждается новый административный орган государственного контроля — Государственная приемка СССР. На состоявшемся в июне 1987 г. Пленуме ЦК КПСС был рассмотрен вопрос «о задачах партии по коренной перестройке управления экономикой»⁴⁷. Как писал М.И. Пискотин, этот институт — Государственная приемка — изживает себя по мере совершенствования системы хозяйствования, однако потребность в ряде мер государственного контроля сохранится при любых обстоятельствах. Анализируя вышеуказанные акты, ученый также весьма удачно описал их недостатки⁴⁸.

Цель принятого Закона СССР от 30 июня 1987 г. № 7284-XI «О государственном предприятии (объединении)»⁴⁹ — укрепить экономические и правовые основы хозяйственной деятельности государственных предприятий, расширить возможности трудовых коллективов в самоуправлении. Закон предусматривал усиление экономических методов управления, использование полного хозяйственного расчета, самофинансирования и пр. Согласно п. 1 ст. 1 предприятиям принадлежит главная роль в развитии экономического потенциала страны. Предприятие действует на принципах полного хозяйственного расчета и самофинансирования. При этом законодатель не исключал возможности влиять административно-командными методами на деятельность предприятий. Так, согласно п. 1 ст. 2 деятельность предприятия строится на основе государственного плана экономического и социального развития как важнейшего инструмента реализации экономической политики Коммунистической партии.

Вместе с тем к 80-м годам стало очевидным, что свободный рынок и плановое ведение народного хозяйства сложно совместить. Централизованное планирование требовало больших финансовых затрат, обусловленных содержанием большого штата работников-плановиков, тормозило развитие производства и выпуск продукции в ассортименте в соответствии с требованиями рынка. Поднимать экономику лишь посредством совершенствования системы планирования, укрепления плановой дисциплины и введения режима экономии оказалось делом невозможным. Планирование было оправдано лишь на первых этапах развития страны и подъема экономики. В июле 1983 г. было принято постановление о предоставлении производственным объединениям (предприятиям) промышленности дополнительных прав в части самостоятельного планирования своей хозяйственной деятельности⁵⁰. Однако к этому времени у предприятий возникли другие трудности — не хватало комплектующих, были проблемы с поставками сырья. Ко всему, «гонка вооружений» и борьба за лидерство

в космосе «съедали» все валютные поступления от продажи нефти и газа за рубеж. А принятое постановление не предусматривало использование каких-либо радикальных методов — в нем не хватало последовательности, решимости, комплексности в решении задач.

Не вызывает сомнения, что управление экономикой без прямых плановых ориентиров во многих отношениях сложнее и ответственнее, требует постоянного мониторинга и стратегического маневрирования. Была необходима более гибкая система стимулов, основанная на использовании экономических и социальных рычагов, например, льготное налогообложение и прочие преференции. Очевидно, что ни один предприниматель не добьется существенных успехов в экономической деятельности, если предварительно не произведет расчеты, не оценит риски издержек и иных потерь, не составит планы своей деятельности на ближайшие годы. Если давление административно-командной системы будет слишком высоким, то будут высоки риски предпринимательской деятельности. Если предприятию (предпринимателю) доверить самостоятельно осуществлять планирование своего производства и поиск путей сбыта продукции, появится значительное число преимуществ для экономики в целом⁵¹.

Передача полномочий в управлении хозяйством на места опосредует контроль со стороны государства за ценообразованием, налоговой политикой предприятия, качеством выпускаемой продукции, профилактикой правонарушений и пр. При этом с контролем важно было не переусердствовать. Не удержались — вместо мероприятий, направленных на подъем производства, начали активнее применять контроль. В результате стала разрастаться система контролирующих органов.

В научной литературе высказывалось мнение, что ошибочным был не выбор пути развития экономики, основанный на планировании, ошибочным было чрезмерное администрирование, давление сверху⁵². К тому же в условиях, когда отдаются предпочтение административным методам управления, неизменно происходит рост аппарата управления. Живучесть административных методов во многом объясняется тем, что отдельные управленцы не представляют себе иного стиля организации управления. Кроме того, действовать административными методами проще и доступнее, чем экономическими.

Ученый-государствовед Б.П. Курашвили выступил с идеей отказа от директивного планирования, обосновав это назревшей потребностью конструктивных изменений в механизме государственного управления экономикой⁵³, и резко раскритиковал сложившуюся систему опекунов предприятий планированием их деятельности. Он выступил за усиление самоуправления, расширение прав и ответственности предприятий, самоконтроль, передачу большей самостоятельности

⁴⁷ См.: Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25–26 июня 1987 года. М., 1987.

⁴⁸ А именно: 1) в том, что они рождались даже не в дискуссиях, а в напряженной борьбе сторонников и противников перестройки; 2) в некоторых случаях интересы перестройки требовали компромисса; 3) не было времени на апробацию того механизма, который предлагался в качестве перестройки; 4) предложенный механизм не был научно обоснован, с теоретической точки зрения вопрос изучен не был. Вводились отдельные понятия, суть которых и действие которых слабо кто представлял (см.: Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка) / под ред. Б.М. Лазарева. С. 228–232).

⁴⁹ См.: Ведомости ВС СССР. 1987. № 26, ст. 385.

⁵⁰ См.: СП СССР (Отд. 1). 1983. № 20, ст. 109.

⁵¹ А именно: 1) риски потерь и убытков несет само предприятие; 2) поиском сбыта продукции занимается также само предприятие, руководство предприятия озадачено проблемой выпуска продукции востребованной на рынке; 4) расширится ассортимент товаров в соответствии со спросом; 5) повысится самостоятельность, предприимчивость и в то же время ответственность руководителей предприятий за принимаемые решения; 6) предприниматель заинтересован в интенсификации своего производства, рентабельности, обновлении средств производства; существенно сократится огромный штат работников отрасли планирования; 7) сократится объем расходов на содержание штата данных работников; 8) цена продукции будет стремиться к балансу интересов между спросом и предложением и многое иное.

⁵² См.: Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка) / под ред. Б.М. Лазарева. С. 125–128.

⁵³ См.: Курашвили Б.П. Государственное управление народным хозяйством: перспективы развития // Сов. государство и право. 1982. № 6. С. 42, 43.

органам местного самоуправления, отказа от жесткого политизированного управления. Б.П. Курашвили отмечал: сфера партийно-государственного управления оказалась чрезмерно широкой, напротив сфера общественного самоуправления — неоправданно ограниченной. Это неизменно деформирует систему управления в целом⁵⁴.

В целом с 70-х годов и в период 1985 г. происходит поиск путей постепенного перехода к рыночной экономике⁵⁵. Возникло понимание того, что нужно искать пути перераспределения собственности, наделять предприятия большей самостоятельностью, менять порядок взаимоотношений между государством и предприятиями (прежде всего производителями товаров). Пришло и осознание того, что переход от административно-командных методов управления в экономике к методам экономическим будет связан с изменением форм организации организационно-управленческой деятельности.

Ученые-административисты, в том числе представляющие академическую науку, не остаются в стороне. Выходят работы по вопросам государственного управления, совершенствования системы органов управления, векторах управления и пр.⁵⁶

Перестройка (1985–1991). Государственное управление экономикой в период перестройки

Перестройке, несомненно, принадлежит ключевое место в вопросах реформы государственного управления экономикой. Это была третья, наиболее крупная и радикальная, попытка демонтировать административно-командную систему⁵⁷, которая предусматривала, в частности, экономическую реформу. Академик Л.И. Абалкин был озадачен: «Мы столкнулись со своего рода заколдованным кругом», с одной стороны, вся система хозяйствования скрепляется административно-командными методами управления и держится на них, с другой — данную систему управления невозможно изменить, не начав преобразования в системе хозяйствования страны. Как видится, первое, что нужно сделать — ввести «реальный хозрасчет, реальное изменение базисных отношений, задействование интересов»⁵⁸. То есть для того, чтобы обеспечить переход от централизованной экономики к хозрасчетной, нужна была прежде всего твердая политическая воля.

По воспоминаниям Б.М. Лазарева⁵⁹, всеобщие изменения, произошедшие в России в конце 80-х — начале 90-х годов и получившие отражение в Конституции РФ 1993 г., обусловили необходимость переосмысления концепции о государственном управлении вообще и в экономике в частности. Возникла потребность разобраться в сути понятия

«государственное управление», его направленности, исследовать его формы и методы⁶⁰.

Апрельский Пленум ЦК КПСС (1985 г.) обозначил курс на перестройку всего хозяйственного механизма. Перестройка означала: переход к экономическим методам руководства; повышение эффективности централизованного руководства экономикой, когда центр решает стратегические задачи экономического развития государства и отраслей в целом; расширение самостоятельности предприятий, перевод их на хозрасчет, самокупаемость и самофинансирование; перестройка материально-технического снабжения, ценообразования, финансирования; перестройка отраслевого и территориального управления хозяйством, комплексного экономического и социального развития республик и регионов, налаживание рациональных межотраслевых связей; осуществление всесторонней демократизации управления, повышение в нем роли трудовых коллективов⁶¹.

Однако реальная перестройка в экономике началась лишь к концу 80-х — началу 90-х годов. С 1 мая 1987 г. вступил в силу Закон СССР от 19 ноября 1986 г. № 6051-XI «Об индивидуальной трудовой деятельности»⁶², который легализовал частную предпринимательскую инициативу граждан в целях более полного удовлетворения общественных потребностей в товарах и услугах, повышении занятости граждан и пр. С января 1988 г. Закон «О государственном предприятии (объединении)»⁶³ призван был определить экономические и правовые основы хозяйственной деятельности государственных предприятий. Закон направлен на усиление экономических методов управления, использование полного хозяйственного расчета и самофинансирования, развитие самоуправления. Среди недостатков: Закон направлен на углубление централизованных начал в решении важнейших задач развития народного хозяйства; экономические меры так и не были названы; государство не решилось сделать цены на продукцию предприятий свободными и пр. Пункт 2 ст. 17 гласит: «Предприятие осуществляет финансовую деятельность в соответствии с пятилетними и годовыми финансовыми планами. Оно несет ответственность за своевременное выполнение своих обязательств перед бюджетом, банками и вышестоящим органом...».

Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI (ред. от 07.03.1991, с изм. от 15.04.1998) «О кооперации»⁶⁴ закрепил экономические, социальные, организационные и правовые условия деятельности кооперативов. Законом были поставлены следующие задачи: раскрыть потенциал кооперации, ускорить социально-экономическое развитие страны, усилить процесс демократизации хозяйственной жизни, придать новый импульс колхозному движению, создать условия для вовлечения в кооперативы широких слоев населения (Преамбула). Таким образом, были созданы правовые основы для перестройки отношений в аграрном секторе.

Когда в экономике страны начались рыночные преобразования и наряду с государственной собственностью возникла и стала быстро укрепляться собственность частная, было

⁵⁴ См.: Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления / отв. ред. М.И. Пискотин. М., 1987.

⁵⁵ См.: Милуков А.И. Опыт и уроки экономических реформ в СССР в 60–80-е годы // Вестник Финансового ун-та. 2018. № 2. С. 17–24.

⁵⁶ См., напр.: Бачило И.Л. Организация советского государственного управления: правовые проблемы. М., 1984; Бельский К.С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении. М., 1990; Лазарев Б.М. Управленческие процедуры. М., 1988; Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. М., 1963; Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка) / под ред. Б.М. Лазарева.

⁵⁷ См.: Бельский К.С. Указ. соч. С. 134.

⁵⁸ Победить бюрократу: беседа с директором Института экономики АН СССР академиком Л.И. Абалкиным // Известия. 1988. 16 мая.

⁵⁹ Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. С. 95–101.

⁶⁰ Изучению этих проблем посвятили свои работы И.Л. Бачило, Ю.М. Козлов, В.М. Манохин, А.П. Коренев, М.И. Пискотин, Ю.А. Тихомиров, Н.Ю. Хаманева и др.

⁶¹ См.: Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. С. 33, 34.

⁶² См.: Ведомости ВС СССР. 1986. № 47, ст. 964 (Утратил силу).

⁶³ См.: Закон СССР от 30.06.1987 № 7284-XI (ред. от 03.08.1989) «О государственном предприятии (объединении)» // Ведомости ВС СССР. 1987. № 26, ст. 385.

⁶⁴ См.: Ведомости ВС СССР. 1988. № 22, ст. 355.

издано постановление Совета Министров СССР от 24 января 1990 г. № 76 «О государственной налоговой службе»⁶⁵, предусматривающее создание в системе Министерства финансов СССР государственной налоговой службы⁶⁶. Стала формироваться современная налоговая система (система налогов и сборов, система налоговых органов). В ноябре 1991 г. Указом Президента РФ № 218 была образована самостоятельная структура — Государственная налоговая служба Российской Федерации.

К началу 90-х годов положение в экономике СССР стало критическим. Величина национального дохода резко пошла вниз, цены, не смотря на политику их сдерживания, росли, полки магазинов опустели, у предприятий не было денег платить заработную плату работникам и пр. Руководство страны в качестве приоритетных экономических мер стало привлекать в федеральный бюджет внешние заимствования, т.е. средства от иностранных государств и международных финансовых организаций, преимущественно в виде долгосрочных кредитов. Государственный долг быстро рос и достиг критических величин. К 1989 г. развился «настоящий экономический кризис», оказавший значительное влияние на потребительский рынок со сбоем поставок продовольствия⁶⁷. Росла и зависимость от экспорта нефти⁶⁸.

В этой ситуации возникли политические дискуссии о дальнейшем пути экономического развития страны. Наиболее предпочтительной виделась концепция создания регулируемой рыночной экономики, где рынок и план могли бы сочетаться. Эта идея была отражена в постановлении Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1 «О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР»⁶⁹. Разработчиком Концепции, рассчитанной на пять-семь лет, выступил акад. Л.И. Абалкин. Однако его идеи вызвали серьезную критику со стороны реформаторов, а само постановление содержало лишь перечень административно-командных вызовов (заданий), которые положено было реализовать к определенному сроку⁷⁰. Начались долгие дискуссии и шатания.

Программа 500 дней, разработанная под руководством акад. С.С. Шаталина и Г.А. Явлинского, была отклонена в силу того, что она предусматривала лишение государства монополии на экономическую власть⁷¹. Полным крахом экономических мер стала апрельская (1991 г.) реформа розничных цен⁷². А главное — реформа опосредовала утрату доверия граждан к власти.

⁶⁵ См.: СП СССР. 1990. № 5, ст. 28.

⁶⁶ См.: *Гришковец А.А.* Эволюция налоговых органов в постсоветской России (организационные и правовые аспекты) // Вестник ВППК МВД России. 2019. № 4 (52). С. 43.

⁶⁷ См.: *Медведев В.А.* В команде Горбачёва. Взгляд изнутри. М., 1994. С. 87, 103.

⁶⁸ Если в 1965 г. экспорт нефти и нефтепродуктов составлял 75.7 млн т в год, то 1985 г. он вырос в 2.5 раза и достиг 193.5 млн т (см.: *Славкина М.В.* Триумф и трагедия. Развитие нефтегазового комплекса СССР в 1960—1980-е годы. М., 2002).

⁶⁹ См.: Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 25, ст. 464.

⁷⁰ Например, Совету Министров СССР: представить программу регулируемой рыночной экономики, включая новые подходы к финансово-кредитной и ценовой политике и пр. (п. 1); рекомендовать Президенту СССР издать указы или поручить... (п. 5).

⁷¹ См.: *Концевой Г.Г.* Экономическое развитие России 1985—1991 гг. URL: <https://foxford.ru/wiki/istoriya/ekonomicheskoe-razvitiye-sssr-v-1985-1991-gg> (дата обращения: 30.03.2024).

⁷² Непродуманность и отсутствие экономического обоснования мер реформы привело к росту цен, падению производства и снижению уровня жизни населения, возникли существенные перебои

Выводы

Административные методы — неотъемлемая принадлежность государственного управления в целом, в том числе в экономике. Вне всякого сомнения, и административно-командные методы, и авторитет власти имеют большое значение, особенно в годы революций, войн, кризисов, в периоды перестройки и иных угроз. В это время нужно определить вектор и направления развития.

По мнению М.И. Пискотина, экономические методы учитывают фактор материальной заинтересованности, а их выбор сводится главным образом к проблеме определения способов воздействия⁷³.

Административные методы требуют, прежде всего, наличия волевых лидерских качеств. Экономические методы, наоборот, обязывают иметь хорошую профессиональную подготовку, владеть арсеналом знаний и гибкостью при принятии управленческих решений. Они связаны с большими рисками и умением принимать на себя ответственность. Наконец, имеет значение степень квалификации кадров (прежде всего экономистов), способных решать проблемы экономики. Таковых в стране не было вплоть до конца 90-х годов.

Политика государственного управления, выработанная В.И. Лениным, была ориентирована на комбинирование административных и экономических мер. Это позволило сохранять баланс между централизованным плановым руководством и самостоятельностью предприятий. Среди экономических методов этого периода выделяются: хозяйственный расчет; свобода хозяйственной деятельности на рынке и проч. Среди административных методов — нормативно-правовое регулирование, контроль, планирование и др. Главными достоинствами НЭПа были подъем мелких и средних хозяйств, самообеспеченность в основных продуктах питания, сократилась безработица, рубль стал конвертируемой валютой и пр.

Сформированная И.В. Сталиным административно-командная система взяла под жесткий контроль и централизованное плановое руководство все хозяйство страны. Экономические методы перестали быть приоритетными.

Административные реформы и методы государственного управления экономикой периода 50—70-х годов (советский реформизм), попытки выстраивания новой системы хозяйствования и отрицания предыдущих, привели лишь к разрушению созданного механизма управления и несогласованности в работе. Эксперименты спорны, не продуманы, неудачны. От административных методов, централизации и планового руководства экономикой отказа не последовало. Это период увлеченности планами, показателями, а также гонкой вооружений. Подъем экономики не за счет продуманных решений, а за счет увеличения экспорта нефти и углеводородов. Роль экономической науки сводится к обоснованию пятилетних плановых показателей, а не экономически обоснованному прорыву.

Конец 70-х — начало 80-х годов — поиск путей постепенного перехода к рыночной экономике: попытки сбалансировать текущее и перспективное планирование, сочетать отраслевое и территориальное развитие; стимулирование производства за счет предоставления некоторой самостоятельности предприятиям, уход от узкой специализации при усилении

с продовольствием, росла инфляция. До 40% денежных вкладов граждан были заморожены, а счета закрыты.

⁷³ См.: *Пискотин М.И.* Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка) / под ред. Б.М. Лазарева. С. 234—236.

контроля во всех сферах деятельности. Основная экономическая мера — экономия ресурсов, материальных средств и пр.

Законодательство 80-х годов отличается декларативностью норм и содержит скорее нормы-задания. Основным недостатком — отсутствие воли, позволяющей принимать серьезные административные решения. Не хватало последовательности, комплексности в задачах, а главное — решимости сломать стереотипы в мышлении. Стала разрастаться система контролирующих органов.

Перестройка нужна была не только в системе государственных органов, но и в системе хозяйствования страны в целом. Однако, как показало время, не было комплексных решений, предложенные программы не были в достаточной степени экономически обоснованы, не хватило опыта разработки экономических программ, принимаемые меры были недальновидны.

Проблемы государственного управления экономикой на продолжительном этапе общественного развития России, охватывающем период 1921–1991 гг., обусловлены марксистско-ленинской идеологией, положенной в основу государственного управления экономикой. Это период практически безраздельного господства государственной собственности при подавлении частной инициативы, отсутствии на начальном этапе существования советского государства собственных высококвалифицированных кадров в сфере экономики. Как следствие, широчайшее использование административно-командных методов государственного управления экономикой. Среди других причин: высокая централизация, жесткое планирование, минимум самостоятельности предприятий, слабое стимулирование труда и производства, довлеющий контроль, нерациональное использование природных ресурсов, нерасторопность в техническом перевооружении предприятий и внедрении технологий и пр.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административное право: учеб. и практикум для СПО / под общ. ред. А.Н. Стахова. М., 2019.
2. Алексеев Г.М. Власть и рынок в условиях НЭПа // Власть. 2011. № 8. С. 129–132.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М., 2006.
4. Бачило И.Л. Организация советского государственного управления: правовые проблемы. М., 1984.
5. Бельский К.С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении. М., 1990. С. 134.
6. Бовин А.Е. XX век как жизнь: воспоминания. М., 2003 (Екатеринбург).
7. Всесоюзная коммунистическая партия (б) в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1932). Ч. I. 1898–1924. 4-е изд., испр. и доп. М., 1932. С. 469.
8. Горбачев М.С. Октябрь и перестройка: революция продолжается. М., 1987. С. 19.
9. Гришковец А.А. Эволюция налоговых органов в постсоветской России (организационные и правовые аспекты) // Вестник ВИПК МВД России. 2019. № 4 (52). С. 43.
10. Кирилин А.В. Государственные реформы в России: от Петра до Путина. М., 2022. С. 158–160, 181, 198.
11. Кобзарь-Фролова М.Н. Академическая наука отечественно-го административного права: от истоков к новым свершениям // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3. С. 21–36.
12. Коваленко С.Г. Реформы управления народным хозяйством СССР в 50–60-е годы // Россия и АТР. 2006. № 1. С. 156–162.
13. Концевой Г.Г. Экономическое развитие России 1985–1991 гг. URL: <https://foxford.ru/wiki/istoriya/ekonomicheskoe-razvitiye-sssr-v-1985-1991-gg> (дата обращения: 30.03.2024).
14. Курашвили Б.П. Государственное управление народным хозяйством: перспективы развития // Сов. государство и право. 1982. № 6. С. 42, 43.
15. Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления / отв. ред. М.И. Пискотин. М., 1987.
16. Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. М., 1988. С. 92, 93, 95–101.
17. Лазарев Б.М. Управленческие процедуры. М., 1988.
18. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 334–337; Т. 45. С. 370.
19. Лунев А.Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. М., 1963.
20. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. С. 33, 34.
21. Медведев В.А. В команде Горбачёва. Взгляд изнутри. М., 1994. С. 87, 103.
22. Милоков А.И. Опыт и уроки экономических реформ в СССР в 60–80-е годы // Вестник Финансового ун-та. 2018. № 2. С. 17–24.
23. Некрасов В.Л. Советский экономический реформизм эпохи Н.С. Хрущева. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovetskiy-ekonomicheskii-reformizm> (дата обращения: 27.02.2024).
24. Петраков Н.Я. Некоторые аспекты дискуссии об экономических методах хозяйствования. М., 1966. С. 20.
25. Пискотин М.И. Россия в XX веке: неоконченная трагедия. М., 2001. С. 39–44.
26. Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройки) / под ред. Б.М. Лазарева. М., 1988. С. 102–129, 228–232, 234–236.
27. Победить бюрократу: беседа с директором Института экономики АН СССР академиком Л.И. Абалкиным // Известия. 1988. 16 мая.
28. Попов Г.Х. С точки зрения экономиста // Наука и жизнь. 1987. № 4. С. 65.
29. Редкоус В.М. Влияние конституционного развития на современные формы и методы административного регулирования экономической деятельности // Государственная служба и кадры. 2021. № 1. С. 21–26.
30. Россинский Б.В. Значение организаций, реализующих государственно-властные полномочия, в системе публичного управления // Административное право и процесс. 2024. № 2. С. 3–9.
31. Скворцова Ю.С. Советское государство в период НЭПа. URL: <https://foxford.ru/wiki/istoriya/sovetskoe-gosudarstvo-v-period-nepa> (дата обращения: 20.02.2024).
32. Славкина М.В. Триумф и трагедия. Развитие нефтегазового комплекса СССР в 1960–1980-е годы. М., 2002.
33. Современные правовые формы и методы администрирования в экономической сфере Российской Федерации / под общ. ред. А.Н. Савенкова. М., 2020.
34. Степанов В.Л. Денежная реформа 1961 года в отечественной историографии // Вестник Института экономики РАН. 2021. № 4. С. 7–23.
35. Ханин Г.И. 50-е годы — десятилетие триумфа советской экономики // Свободная мысль XXI. 2002. № 5. С. 72–94.
36. Экономическая история России в Новейшее время Т. 1. Ч. II. URL: <https://istmat.org/node/57380>

REFERENCES

- Administrative Law: textbook and a workshop for SPO / under the general editorship of A.N. Stakhov. M., 2019 (in Russ.).
- Alekseev G.M. Power and the market in the conditions of the NEP // Power. 2011. No. 8. Pp. 129–132 (in Russ.).
- Atamanchuk G.V. Theory of public administration: a course of lectures. M., 2006 (in Russ.).
- Bachilo I.L. Organization of Soviet public administration: legal problems. M., 1984 (in Russ.).
- Belsky K.S. Separation of powers and responsibility in public administration. M., 1990. P. 134 (in Russ.).
- Bovin A.E. XX century as life: memoirs. M., 2003 (Yekaterinburg) (in Russ.).
- The All-Union Communist Party (b) in resolutions and decisions of congresses, conferences and plenums of the Central Committee (1898–1932). Part I. 1898–1924. 4th ed., rev. and add. M., 1932. P. 469 (in Russ.).
- Gorbachev M.S. October and Perestroika: the revolution continues. M., 1987. P. 19 (in Russ.).
- Grishkovets A.A. The evolution of tax authorities in post-Soviet Russia (organizational and legal aspects) // Bulletin of the VIPK of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 4 (52). P. 43 (in Russ.).
- Kirin A.V. State reforms in Russia: from Peter to Putin. M., 2022. Pp. 158–160, 181, 198 (in Russ.).
- Kobzar-Frolova M.N. Academic science of domestic administrative law: from the origins to new achievements // Legal policy and legal life. 2021. No. 3. Pp. 21–36 (in Russ.).
- Kovalenko S.G. Reforms of the management of the national economy of the USSR in the 50–60^s // Russia and the Asia-Pacific Region. 2006. No. 1. Pp. 156–162 (in Russ.).
- Kontsevoy G.G. Economic development of Russia 1985–1991. URL: https://foxford.ru/wiki/istoriya/ekonomicheskoe-razvitiie-sssr-v-1985-1991-gg?utm_referrer=https%3A%2F (accessed: 30.03.2024) (in Russ.).
- Kurashvili B.P. State management of the national economy: prospects for development // Soviet State and Law. 1982. No. 6. Pp. 42, 43 (in Russ.).
- Kurashvili B.P. An essay on the theory of public administration / res. ed. M.I. Piskotin. M., 1987 (in Russ.).
- Lazarev B.M. Public administration at the stage of perestroika. M., 1988. Pp. 92, 93, 95–101 (in Russ.).
- Lazarev B.M. Managerial procedures. M., 1988 (in Russ.).
- Lenin V.I. Complete collection of works. Vol. 43. Pp. 334–337; vol. 45. P. 370 (in Russ.).
- Lunev A.E. Ensuring legality in Soviet public administration. M., 1963 (in Russ.).
- Materials of the XXVII Congress of the CPSU. M., 1986. Pp. 33, 34 (in Russ.).
- Medvedev V.A. In Gorbachev's team. A look from the inside. M., 1994. Pp. 87, 103 (in Russ.).
- Milyukov A.I. The experience and lessons of economic reforms in the USSR in the 60–80^s // Herald of the Financial University. 2018. No. 2. Pp. 17–24 (in Russ.).
- Nekrasov V.L. Soviet economic reformism of the era of N.S. Khrushchev. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovetskiy-ekonomicheskiy-reformizm> (accessed: 27.02.2024) (in Russ.).
- Petrakov N. Ya. Some aspects of the discussion on economic management methods. M., 1966. P. 20 (in Russ.).
- Piskotin M.I. Russia in the XX century: an unfinished tragedy. M., 2001. Pp. 39–44 (in Russ.).
- Piskotin M.I. Socialism and public administration (lessons of history and perestroika) / ed. by B.M. Lazarev. M., 1988. Pp. 102–129, 228–232, 234–236 (in Russ.).
- Defeat the bureaucrat: a conversation with the director of the Institute of Economics of the USSR Academy of Sciences, Academician L.I. Abalkin // Izvestiya. 1988. May 16 (in Russ.).
- Popov G.H. From the point of view of an economist // Science and life. 1987. No. 4. P. 65 (in Russ.).
- Redkous V.M. The influence of constitutional development on modern forms and methods of administrative regulation of economic activity // Civil service and personnel. 2021. No. 1. Pp. 21–26 (in Russ.).
- Rossinsky B.V. The importance of organizations exercising state authority in the system of public administration // Administrative Law and Process. 2024. No. 2. Pp. 3–9 (in Russ.).
- Skvortsova Yu. S. The Soviet state during the NEP period. URL: <https://foxford.ru/wiki/istoriya/sovetskoe-gosudarstvo-v-period-nepa> (accessed: 20.02.2024) (in Russ.).
- Slavkina M.V. Triumph and tragedy. The development of the oil and gas complex of the USSR in the 1960–1980^s. M., 2002 (in Russ.).
- Modern legal forms and methods of administration in the economic sphere of the Russian Federation / under the general ed. of A.N. Savenkov. M., 2020 (in Russ.).
- Stepanov V.L. The monetary reform of 1961 in Russian historiography // Herald of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2021. No. 4. Pp. 7–23 (in Russ.).
- Khanin G.I. The 50^s – the decade of the triumph of the Soviet economy // Free Thought XXI. 2002. No. 5. Pp. 72–94 (in Russ.).
- Economic history of Russia in Modern times Vol. 1. Part II. URL: <https://istmat.org/node/57380> (in Russ.).

Сведения об авторе

КОБЗАРЬ-ФРОЛОВА Маргарита Николаевна — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Authors' information

KOBZAR-FROLOVA MARGARITA N. — Doctor of Law, Professor, Chief Scientist of the Sector of Administrative Law and Administrative Process, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia