

И.К.КОМАРОВ

**Совершенствование
хозяйственного
механизма
в строительстве**



Илья Константинович Комаров

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Заведующая редакцией *В. И. Бударина*

Редактор *Л. А. Писаренко*

Младший редактор *Е. Г. Рожкова*

Оформление художника *А. В. Найдено*

Художественный редактор *А. Б. Николаевский*

Технический редактор *Л. П. Гришина*

Корректор *Ч. А. Скруль*

ИБ № 2472

Сдано в набор 05.10.83. Подписано в печать 13.02.84. А04339.
Формат 84×108¹/₃₂. Бумага типографская № 2. Печать высокая. Гарнитура
литературная. Усл. печатных листов 11,76. Учетно-издательских листов 12,27.
Усл. кр.-отт. 11,98. Тираж 15 000 экз. Заказ № 1979. Цена 80 к.

Издательство «Мысль». 117071, Москва, В-71, Ленинский проспект, 15.

Московская типография № 8 Союзполиграфпрома
при Государственном комитете СССР
по делам издательств, полиграфии и книжной торговли,
101898, Москва, Центр, Хохловский пер., 7.

НОВАЯ КНИГА

В 1984 г. издательство «Мысль» выпускает в свет:

Кузнецов Г. Я. Решение продовольственной проблемы в СССР.— 4 л. (Актуальные проблемы марксистско-ленинской теории).— 35 к.

Брошюра написана на основе лекции, прочитанной в АОН при ЦК КПСС. Раскрывается сущность Продовольственной программы, значение ее осуществления как всенародного дела, исследуется вклад, который призваны внести в реализацию программы все отрасли народного хозяйства СССР, рассматриваются новые задачи, выдвинутые майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС перед сельским хозяйством и всем агропромышленным комплексом.

Для широкого партийного и советского актива, лекторов, пропагандистов.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Книги издательства «Мысль» продаются в магазинах, распространяющих общественно-политическую литературу.

Подробную информацию о литературе, готовящейся к выходу в свет, и о порядке ее распространения Вы можете получить из ежегодных тематических планов издательства «Мысль», которые имеются в книжных магазинах.

Комаров И. К.

К63 Совершенствование хозяйственного механизма
в строительстве. — М.: Мысль, 1984. — 220 с.

80 к.

Освещается комплексное решение вопросов совершенствования хозяйственного механизма управления строительством, охватывающие взаимосвязанные функции управления, его уровни и организационные формы; методы усиления влияния системы нормативов на стимулирование всех участников строительства в достижении высоких конечных результатов.

Книга предназначена для слушателей и преподавателей высших партийных учебных заведений, работников партийно-хозяйственного аппарата строительных организаций, пропагандистов и слушателей системы экономического образования кадров.

К 0604020102-083
004(01)-84 70-84

ББК 65.9(2)31

338:6С

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава I. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ СТРОИТЕЛЬНЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ	6
§ 1. Масштабы и темпы роста объемов капитальных работ	—
§ 2. Научно-технический прогресс в строительстве	10
§ 3. Основные проблемы совершенствования управления с целью повышения эффективности производства и качества строительных работ	30
§ 4. Использование комплексного подхода к совершенствованию управления	38
Глава II. НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СТРУКТУРЫ, ФОРМ И МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ	49
§ 1. Специализация и кооперирование. Организационные формы управления	—
§ 2. Отраслевой и территориальный принципы управления. Районирование деятельности строительно-монтажных организаций	59
§ 3. Формирование структуры управления в строительных организациях	75
§ 4. Генеральные схемы управления строительными министерствами. Укрепление строительно-монтажных организаций	83
§ 5. Повышение роли экономических методов в управлении строительством	95
Глава III. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ В ПРАКТИКЕ СТРОИТЕЛЬСТВА	119
§ 1. Экспериментальное внедрение отдельных положений нового хозяйственного механизма управления	—
§ 2. Использование экономических рычагов для повышения эффективности капитального строительства	152
§ 3. Система экономических нормативов в строительстве	160

Глава IV. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ НИЗОВЫМ ПРОИЗВОДСТВЕННЫМ ЗВЕНОМ	169
§ 1. Бригадный подряд в строительстве	—
§ 2. Пузловой метод организации строительства и бригадный подряд	186
§ 3. Система оплаты труда рабочих в строительстве	195
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	207

И.К.КОМАРОВ

**Совершенствование
хозяйственного
механизма
в строительстве**



МОСКВА
«МЫСЛЬ»
1984

ББК 65.9(2)31

К 63

РЕДАКЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Рецензент — доктор экономических наук
ГАЛКИН И. Г.

К $\frac{0604020102-083}{004(01)-84}$ 70-84

© Издательство «Мысль». 1984

ВВЕДЕНИЕ

Одним из центральных вопросов повышения эффективности социалистического производства является рост эффективности капитальных вложений. Наряду с прочим он достигается путем совершенствования управления экономикой, предусматривающего в строительстве обеспечение тесного единства и взаимосвязи проектирования, возведения объектов и освоения мощностей, пропорциональность между сопряженными производствами в смежных отраслях народного хозяйства и комплексность застройки. В этом выражается основной результат комплексного подхода к управлению строительством, позволяющего по-новому оценить многие факторы производства, предъявить к ним на этой основе новые требования, удовлетворение которых позволило бы в конечном счете получить оптимальный народнохозяйственный результат.

Значение совершенствования принципов управления можно проиллюстрировать на примере специализации. Известно, что принцип отраслевой специализации подрядных министерств до недавнего времени рассматривался как бесспорно прогрессивный. Однако сейчас в ряде случаев его использование препятствует дальнейшему совершенствованию капитального строительства, и в первую очередь там, где в пределах одного административного или экономического района большое число строительных организаций подчиняется различным министерствам. Это не отвечает задачам комплексного развития, затрудняет формирование современной строительной инфраструктуры, обеспечение всех организаций рабочей силой, не позволяет с достаточной эффективностью использовать влияние местных органов для улучшения деятельности указанных организаций.

Настало время, на наш взгляд, определить значение специализации и кооперирования в строительстве на всех уровнях управления как факторов его организации в условиях интенсивного и комплексного развития региональной экономики, с учетом общей и региональной демографической ситуации, необходимости дальнейшей концентрации и сокращения звеньев управления.

В последнее десятилетие в связи с совершенствованием методов и организационных форм управления значительно улучшилась организация подрядного строительства, укрепилась его производственно-техническая база, более равномерным стало его территориальное размещение.

Однако неуклонно растущие объемы строительства требуют дальнейшего совершенствования его организационной структуры, прежде всего укрупнения строительных организаций, повышения их самостоятельности¹. Необходимо также обобщить практику использования передового опыта в организации строительства, изучить целесообразность разработки на этой основе принципа построения структуры территориальных строительных подразделений как комплексных организаций, способных в большинстве случаев самостоятельно достигать конечных целей; проанализировать реальные процессы, происходящие в сфере труда и заработной платы, и другие проблемы, связанные с совершенствованием труда, производства и управления в отрасли на основе строго согласованного взаимодействия всех звеньев.

Исходя из этого решение вопросов совершенствования хозяйственного механизма управления строительством рассматривается автором с позиций комплексного подхода, предусматривающего взаимосвязанные функции, уровни и организационные формы управления, сочетание отраслевого и территориального принципов управления. При этом основное внимание сосредоточено на:

— обосновании особенностей и определении целесообразных границ отраслевой, предметной, подетальной и технологической специализации в строительстве как основы совершенствования организационных форм и структур управления в новых условиях строительства. Рассмотрены методы увязки различных форм специализации с системой управления на различных ее уровнях;

— методах совершенствования структуры управления строительством, основанных на последовательном соблюдении принципа увязки территориального размещения

¹ Практика показывает, что там, где строительные тресты сохранили значение самостоятельных производственных единиц, где они организационно и хозяйственно укрупнились, стало возможным перейти на 2—3-звенную структуру управления, повысить эффективность строительства.

строительных министерств, их организаций и предприятий, территориальных проектных институтов с экономическим районированием страны и сложившимся административным делением, а также на рациональной централизации управленческих функций низовых подразделений в производственных объединениях;

— основных направлениях дальнейшего развития экономического механизма управления строительным производством, в более полной мере обеспечивающего связь экономических интересов и взаимную ответственность всех участников капитального строительства, включая заказчиков, проектные, строительные, снабженческие, транспортные организации, заводы — поставщики оборудования;

— подходе к хозяйственному расчету низовых звеньев как новой форме организации и управления строительным производством. Определяются факторы и условия влияния бригадного подряда на рост эффективности строительного производства в целом, вносятся предложения по массовому внедрению бригадного подряда в промышленном строительстве;

— методах совершенствования системы нормативов с целью повышения их влияния на стимулирование всех участников строительства в достижении конечных результатов;

— основных направлениях совершенствования заработной платы с целью повышения ее стимулирующего влияния на рост производительности труда и закрепление кадров в строительстве.

В процессе подготовки рукописи к изданию проанализированы научные разработки в области теории комплексного подхода к управлению сложными системами и эффективности капитальных вложений, обобщен практический опыт организации управления строительным производством.

В книге использованы официальные материалы, данные исследований, проводимых научно-исследовательскими институтами Госстроя СССР, а также материалы из публикаций автора, доработанных с учетом накопленного в строительстве опыта.

Автор выражает глубокую признательность всем товарищам, чьи ценные советы, замечания и предложения по улучшению данного исследования способствовали его выходу в свет.

Глава I

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ СТРОИТЕЛЬНЫМ ПРОИЗВОДСТВОМ

§ 1. Масштабы и темпы роста объемов капитальных работ

Капитальное строительство — одна из ключевых отраслей советской экономики, влияющая на темпы роста других отраслей материального производства, дальнейший подъем уровня жизни и культуры народа, укрепление обороноспособности страны. На всех этапах коммунистического строительства она была и остается предметом особого внимания и заботы Коммунистической партии и Советского правительства.

В начале 1982 г. непосредственно в строительстве было занято более 11,3 млн. работников. Основные фонды государственных подрядных строительных организаций составили в 1981 г. 60 млрд. руб.¹ На стройки поступает много новой техники. За 1976—1980 гг. создано и поставлено в серию 349 видов новых строительных и дорожных машин.

В целом по стране в десятой (1976—1980 гг.) пятилетке освоено производством и начат серийный выпуск 13,7 тыс. наименований новых видов машин, оборудования, аппаратов и приборов, за 1980 г. — 2,9 тыс., за 1981 г. — также 2,9 тыс. наименований².

Год от года увеличиваются основные фонды (см. табл. 1).

Для современного развития капитального строительства характерно создание крупных районов его сосредоточения. Формируются и быстрыми темпами развиваются мощные и сверхмощные территориально-производственные комплексы, такие, как Западно-Сибирский, Братско-Усть-Илимский, Павлодар-Экибастузский, Оренбургский, Нижнекамский и др. За 1976—1980 гг., например, они

¹ Народное хозяйство СССР. 1922—1982. М., 1982, с. 68, 399—400.

² Там же, с. 130.

обеспечили весь общесоюзный прирост добычи нефти, газа, угля, производства тракторов, значительную часть прироста выработки электроэнергии, добычи железной руды, половину прироста производства грузовых автомобилей.

Большие работы ведутся и во многих других ТПК.

Партия и правительство ставят серьезные задачи перед строителями. В постановлении ЦК КПСС и Совета

Таблица 1. Ввод в действие основных фондов³ (млрд. руб.)

Годы	Введено государственными и кооперативными предприятиями и организациями, колхозами и населением		В том числе государственными и кооперативными предприятиями и организациями	
	всего	в среднем за год	всего	в среднем за год
1918—1941	48,7	2,02	41,2	1,73
1941—1946	18,9	3,8	15,6	3,1
1946—1960	277,9	19,9	230,4	16,7
1961—1965	228,4	45,7	199,6	39,9
1966—1970	319,0	63,6	280,1	56,4
1971—1975	460,8	92,1	407,8	81,5
1976—1980	589,8	117,9	527,1	105,4

Министров СССР «О мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства нечерноземной зоны РСФСР»⁴ (март 1974 г.) указывалось на необходимость развития производственной базы стоимостью более 6 млрд. руб. В связи с этим построено 16 крупных межобластных баз строительной индустрии, дополнительно действуют 32 треста и более 350 государственных и межколхозных первичных строительных организаций. Создано Главное управление по мелиорации земель с производственными объединениями в областях, проектными институтами и передвижными механизированными колоннами. В этом управлении трудится более 130 тыс. строителей. Объем подрядного строительства в данном районе возрос в десятой пятилетке в 1,9 раза, значительно превысив темпы по стране в целом.

³ Там же, с. 359.

⁴ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и плен. мов ЦК, т. 11. М., 1978, с. 355—371.

В июле 1974 г. ЦК КПСС принял постановление «О строительстве Байкало-Амурской железнодорожной магистрали». Сейчас построено уже свыше 50 поселков, застраиваются города Тында, Северобайкальск, Усть-Кут, возведено 2 млн. кв. м жилой площади. Открыто движение поездов на протяжении более 2 тыс. км. Строительство дороги планируется завершить в одиннадцатой пятилетке. В результате успешнее развернется работа по освоению природных богатств этого края.

Ввод в действие основных фондов и рост объемов капитальных вложений сопровождались улучшением их структуры (см. табл. 2).

Таблица 2. Технологическая структура государственных капитальных вложений⁵ (в %)

Годы	Строительно-монтажные работы	Оборудование, инструмент и инвентарь	Прочие капитальные работы и затраты
1918—1928	75	22	3
1929—1932	83	12	5
1933—1937	77	17	6
1938—1945	76	17	7
1946—1960	55	38	7
1961—1965	53	39	8
1966—1970	51	40	9
1971—1975	50	40	10
1976—1980	43	45	12

Подготовлены квалифицированные кадры строителей и монтажников. К 1980 г. численность работающих в строительстве возросла по сравнению с 1928 г. более чем в 15 раз. Повысился их общеобразовательный уровень. Индустриализация строительства, специализация строительно-монтажных организаций, совершенствование работы по монтажу технологического и энергетического оборудования значительно изменили профессиональный состав рабочих, занятых в строительстве.

К началу одиннадцатой пятилетки механизаторы и монтажники (ведущие профессии в строительстве) составляли почти 50% всей численности занятых в этой отрасли рабочих. Инженерно-технических работников насчитывалось более 1,6 млн. человек. Это свидетельствует

⁵ Народное хозяйство СССР. 1922—1982, с. 367.

о насыщении отрасли специалистами. Если в 1928 г. доля инженеров и техников составляла в строительстве 3%, то в 1981 г. — 14%⁶. При этом существенно увеличились затраты труда инженерно-технических работников, повысилась их роль как организаторов строительного производства. На практической работе проявляют свои способности передовые рабочие-строители, инициативные организаторы строительного производства, проектировщики и деятели науки. Своим трудом они способствуют дальнейшему научно-техническому прогрессу в строительстве.

Эти и другие примеры показывают, что за годы Советской власти в отрасли произошли качественные изменения. Используя преимущества научно-технического прогресса, эффективные формы и методы ведения социалистического хозяйствования, строители успешно возводят мощные промышленные предприятия, сложные инженерные сооружения, разнообразные по объемам, конструкциям и архитектуре жилые и общественные здания. Только за один день в СССР (в среднем) строится одно крупное промышленное предприятие и сдается в эксплуатацию 5,5 тыс. квартир, или примерно за три дня вводится в эксплуатацию столько жилья, сколько достаточно для города с населением более 60 тыс. человек⁷.

Вместе с тем, как отмечалось на XXVI съезде КПСС и в последующих решениях партии и правительства, касающихся развития строительства, далеко не все проблемы удалось решить окончательно. До сих пор наблюдается несвоевременность ввода в действие ряда мощностей и объектов, медленно уменьшается объем незавершенного строительства. Требуется улучшение обеспечениястроек, особенно реконструируемых объектов, технологическим и комплектующим оборудованием, строительными материалами. Строительная техника зачастую используется не полностью и нерационально. На стройках велики потери рабочего времени.

Одна из причин такого рода явлений заключается в несовершенстве планирования, проектирования, а также организации строительства. В связи с этим XXV и XXVI съезды КПСС выдвинули задачу сочетания отра-

⁶ Там же, с. 383; Строительная индустрия за 1930 г. Конъюнктурно-экономический обзор. М., 1931, с. 299.

⁷ Народное хозяйство СССР. 1922—1982, с. 67.

слевого и территориального планирования. Ее актуальность особенно очевидна, если учесть большую разбросанность строительных объектов по территории страны, неравномерность объемов работ, выполняемых в экономических районах, несбалансированность планов строительства с развитием мощностей строительно-монтажных организаций в территориальном разрезе. Достаточно сказать, что в ряде районов рост на планируемый год нередко достигает 20—50%. При отсутствии свободных трудовых ресурсов это, как правило, требует крупных капитальных вложений в развитие базы строительной индустрии, что не всегда возможно осуществить.

Значительно усложнились в строительстве народнохозяйственные связи. По состоянию на начало 1983 г. в стране действует более 100 тыс. организаций-заказчиков, 35 тыс. первичных подрядных организаций, около 4 тыс. предприятий и производственных единиц промышленности строительных материалов, более 2 тыс. проектных институтов. Одновременно строится 400 тыс. больших и малых производственных объектов. За один день выполняется в 2 раза больший объем работ, чем в 1967 г.⁸

Многократно возросшие масштабы строительства, многочисленность его участников, сложность возводимых объектов, характер выдвигаемых задач, потребность в комплексном развитии экономических и административных районов страны требуют совершенствования используемых и разработки новых методов управления строительством на основе комплексного подхода к решению его проблем.

§ 2. Научно-технический прогресс в строительстве

Возрастание роли науки, ускорение научно-технического прогресса, вовлечение в сферу общественного производства почти всех имеющихся в стране трудовых ресурсов и рациональное их использование — объективная тенденция современного этапа построения коммунистического общества.

Однако дальнейшее увеличение объемов строительства в рамках осуществления экономической стратегии КПСС не может ориентироваться на экстенсивные факторы роста. Разработанная партией строительная про-

⁸ Рассчитано по: Народное хозяйство СССР. 1922—1982, с. 149, 366, 380, 381.