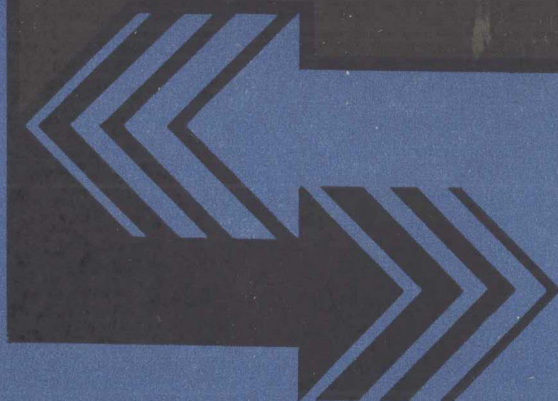


**Н.Г. КАЛИНИН
В.В. ПОПОВ**

Совершенствование

**СИСТЕМЫ
отраслевого
управления**



Николай Григорьевич Калинин,
Валерий Васильевич Попов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОТРАСЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

Зав. редакцией *Н. А. Рябкина*
Редактор *Н. П. Сушко*
Художественный редактор *Б. С. Вехтер*
Технический редактор *Л. Р. Черемискина*
Корректоры *Н. В. Картышева, Т. С. Милякова*

ИБ № 2201

Сдано в набор 26.12.85. Подписано в печать 02.07.86. Т-67253.
Формат 60×90/16. Бумага типогр. № 3. Гарнитура литературная.
Высокая печать. Усл. печ. л. 9.0. Уч.-изд. л. 9.9. Тираж 2400 экз.
Заказ 279. Цена 90 коп. Изд. № 3740

Ордена «Знак Почета» издательство Московского университета.
103009, Москва, ул. Герцена, 5/7.
Типография ордена «Знак Почета» издательства МГУ.
119899, Москва, Ленинские горы

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение		3
Глава I. Отрасль как объект централизованного управления		8
§ 1. Место отрасли в системе общественного производства		8
§ 2. Структура производства и потребления продукта отрасли		19
Глава II. Механизм отраслевого управления		23
§ 1. Методологические основы механизма управления		23
§ 2. Совершенствование механизма отраслевого управления		31
Глава III. Совершенствование организационной структуры отраслевого управления		58
§ 1. Анализ опыта внедрения генеральных схем управления, направления и перспективы их развития		58
§ 2. Совершенствование управления средними и первичными звеньями отраслевого управления		89
§ 3. Совершенствование функций и структуры центрального аппарата министерства		106
Глава IV. Соотношение отраслевого и межотраслевого управления		115
§ 1. Содержание и организация межотраслевого управления		115
§ 2. Управление капитальным строительством		126
Глава V. Совершенствование процесса управления научно-техническим прогрессом		131
Заключение		142

Н. Г. КАЛИНИН, В. В. ПОПОВ

Совершенствование системы отраслевого управления

ИЗДАТЕЛЬСТВО МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

1986

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор Ф. М. Русинов,
кандидат экономических наук В. И. Кошкин

Печатается по постановлению
Редакционно-издательского совета
Московского университета

В монографии рассмотрены актуальные вопросы совершенствования отраслевого управления, которые являются составной частью общих проблем совершенствования хозяйственного механизма. Впервые даются направления и принципы уточнения генеральных схем управления отраслями промышленности, сформулирован подход к определению эффективности управления на основе анализа потребностей, потенциальных возможностей и результатов функционирования системы управления.

Для научных сотрудников, аспирантов и широкого круга специалистов народного хозяйства.

К 0604020101—133
077(02)—86 93—86

© Издательство Московского университета, 1986 г.

ВВЕДЕНИЕ

На XXVII съезде КПСС поставлена задача радикальной реформы системы хозяйственного управления. «Смысл ее в том, чтобы на деле подчинить все наше производство общественным потребностям, удовлетворению нужд людей, нацелить управление на повышение эффективности и качества, ускорение научно-технического прогресса, развитие и заинтересованности работников в результатах труда, инициативы и социалистической предпримчивости в каждом звене народного хозяйства, и прежде всего в трудовых коллективах»¹.

Анализу действующих и перспективных форм производства и управления посвящен ряд глав монографии, в которых рассмотрены преимущества и недостатки отраслевого и межотраслевого управления, закономерности формирования систем и механизма управления. При этом выделяются (исследуются) принципы группировки отраслей народного хозяйства. Среди важнейших принципов авторы выделяют: минимум объектов и ступеней управления; максимум фондов и резервов у минимального числа линейных руководителей; возможность проведения обобщенного анализа развития и результатов деятельности отраслей, комплексов, регионов. Объективные границы системы управления определяются общими принципами и критериями их построения. К таким принципам относятся: совместимость систем, оптимальность размеров системы и количества ее связей, минимум возможностей для конфликтных ситуаций.

Развитие теории и практического опыта управления социалистическим производством обусловило необходимость и возможность организационных преобразований в масштабе всего общественного производства, которое можно подразделить на следующие народнохозяйственные комплексы: агропромышленный, топливно-энергетический, машиностроительный, строительный, транспортный, внешнеэкономический, непроектно-производственной сферы. Возможны и другие подходы к формированию комплексов. Например, работники Госплана СССР выделяют следующие народнохозяйственные комплексы: агропромышленный, топливно-энергетический, машиностроительный, капитального строительства, транспорта и связи, сырьевых отраслей промышленности и конструкционных материалов, товарных ресурсов и товарооборота, внешнеэкономический, специальных сфер деятельности.

¹ Правда, 1986, 26 февр.

Возможно создание комплексов «изготовитель — потребитель». Например, «Лесная промышленность и машиностроение для лесной промышленности», «Химия и машиностроение для химической промышленности» и т. д. При этом варианте сохраняют статус союзных министерств такие отрасли, как приборостроение, станкостроение, электротехника, радиотехника и электроника, авиастроение, автомобилестроение, связь и средства связи.

При реализации любого структурного преобразования создаются соответствующие органы управления укрупненных отраслей, а в составе отраслевых органов — управление по продукту.

- В настоящее время резервы эффективности отраслевого управления в большей мере «лежат» за пределами отрасли. Поэтому в работе исследованы отдельные аспекты межотраслевого управления. Последнее рассматривается как продукт процесса разделения труда и специализации в сфере производства и управления, как средство оптимизации производственно-технологических и социально-экономических связей в отраслевом и территориальном разделении общественного производства. Взаимная зависимость различных отраслей народного хозяйства настолько велика, что нельзя обойтись без четкой и целенаправленной координации их деятельности.

По мере роста масштабов общественного производства и закономерного выделения под влиянием научно-технического прогресса новых отраслей и производств увеличивается количество органов отраслевого управления, что усложняет деятельность отраслей и требует более комплексного подхода к плановому руководству.

Специальная глава монографии посвящена механизму управления. Механизм управления рассматривается как механизм реализации требований объективных законов развития общественного производства.

Механизм управления — это форма проявления сущности производственных отношений в общественном производстве, взаимодействие объективных условий и субъективного фактора в управлении общественным производством. Основной экономический закон социализма определяет содержание и направление процесса управления в социалистическом обществе, обуславливает общую цель и механизм управления народным хозяйством. Механизм управления является важнейшим элементом процесса реализации требований объективных законов общественного развития. Основу механизма составляют цели, принципы, методы управления, определяющие содержание планирования, стимулирования, контроля — важнейших компонентов механизма управления. В условиях социалистического производства через механизм управления реализуются общественные, коллективные и личные интересы трудящихся. Особенности действия механизма управления в условиях социализма

обусловлены, с одной стороны, действием основного экономического закона и закона планомерного развития, с другой — действием закона стоимости. Поэтому «социальный заказ» общества является исходной базой формирования механизма управления социалистического общественного производства. В каждый исторический период развития общественного производства к механизму управления предъявляются соответствующие требования.

В управлении производством непосредственно проявляются взаимосвязь и взаимодействие объективных закономерностей общественного производства и субъективной (сознательной) деятельности людей. Поэтому необходимы разработка и внедрение в практику единой концепции планирования производства, распределения и потребления продукции, единых принципов формирования объектов, механизма и структуры управления.

Как известно, крупномасштабный экономический эксперимент 1984—1985 гг. ориентирован на установление тесного взаимодействия производителей и потребителей продукции.

Важным аспектом эксперимента является его требование к более согласованной, синхронной работе поставщиков материалов, изготовителей и потребителей продукции, а также к четкости и оперативности деятельности министерств и ведомств. Поэтому необходима рационализация системы управления, совершенствование ее механизма, структуры и процесса. В частности, требуется совершенствование механизма распределения и перераспределения имеющихся ресурсов, устранение возможностей получения нетрудовых доходов, стихийного перераспределения вновь созданного продукта, а также расширение и усиление контроля трудящихся над мерой труда и мерой потребления.

Анализ опыта работы в условиях эксперимента предприятий и объединений пяти промышленных министерств позволяет сформулировать следующие направления совершенствования эксперимента.

1. По планированию и управлению: а) совершенствование научно-методического обеспечения экономического эксперимента, понимание пределов инициативы и предприимчивости коллективов предприятий и объединений, работающих в условиях эксперимента; б) установление равной ответственности предприятий промышленности, транспорта и торговли за выполнение договорных обязательств по поставке и реализации продукции; в) совершенствование технологии и организации определения потребности народного хозяйства в конкретных видах продукции и услуг; г) совершенствование организационно-технического и правового обеспечения взаимодействия первичных звеньев, министерств и ведомств в практике социалистического хозяйствования.

2. По формированию и использованию фондов: а) совершенствование материально-технического обеспечения реализации

фонда развития производства в рамках предприятий, объединений, отраслей; б) стимулирование (премирование) следует осуществлять: за выполнение плана поставок по договорам с заказчиками; за снижение себестоимости продукции; за улучшение качества продукции.

3. По новой технике и технологии: условия эксперимента способствуют осуществлению непрерывности планирования и управления развитием и внедрением новой техники. И все же необходимо перемещение центра тяжести эксперимента на разработку и реализацию планов развития науки и техники, на внедрение в производство ресурсосберегающей техники и технологии.

Все это является содержанием переходного этапа от крупномасштабного экономического эксперимента к созданию целостной системы хозяйствования и управления НТП, ибо в современных условиях темпы роста производства в большей мере зависят от уровня развития науки и техники.

Эти выводы могут быть приняты за основу при разработке направлений совершенствования экономического эксперимента, осуществляемого в различных отраслях промышленности. В условиях социализма научно-технический прогресс как специфическая форма непосредственно общественного продукта, интегрирующего в себе результаты всеобщего труда, выступает средством реализации его основной цели. Поэтому в работе управление научно-техническим прогрессом рассматривается как управление производительностью труда, приростом продукции, сокращением общественно необходимых затрат, эффективным использованием факторов производства.

План научно-технического прогресса — это план совершенствования орудий и предметов труда, мотивов и стимулов технического прогресса. Целесообразно преобразование планов производства в планы научно-технического прогресса предприятий, объединений, отраслевых и территориальных комплексов, в планы социально-экономического развития коллективов, основанные на достижениях и результатах научно-технического прогресса. При таких условиях план становится эффективным средством (инструментом) управления, сориентированным на цель — все более полное удовлетворение постоянно растущих материальных и культурных потребностей народа. Решающим фактором научно-технического прогресса являются люди, их научно-технический и культурный уровень, их способность познавать законы, обеспечивать материализацию новых идей, открытий, изобретений.

В качестве критерия эффективности новой техники, технологии в работе рассматриваются возрастающие способности живого труда (личности), применяющего новую технику, технологию, сокращать общественно необходимые затраты времени на производство и реализацию продукции. Поэтому целесообразно, по мнению авторов, совершенствование принципов и методов оценки влияния новой техники, технологии на социально-эконо-

мические результаты функционирования общественного производства, формирование в нем системы отслеживания экономического эффекта, оценки деятельности НИИ, КБ, НПО, отраслей и комплексов по законченным и внедренным научно-исследовательским разработкам. С учетом этих положений система управления техническим прогрессом включает в себя: плановые задания по новой технике, технологии, опережающим стандартам, качеству продукции; экономический механизм стимулирования разработки и внедрения новой техники, источники покрытия затрат на новую технику; организационные формы производства и управления НТП.

Таковы основные направления совершенствования управления научно-техническим прогрессом, изложенные в настоящей работе.

В целом в монографии управление отраслью рассматривается с народнохозяйственных, межотраслевых позиций, как управление формированием потребностей, производством и потреблением соответствующего вида продукции, как управление условиями эффективного использования производственного и научного потенциалов.

ОТРАСЛЬ КАК ОБЪЕКТ ЦЕНТРАЛИЗОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ

§ 1. Место отрасли в системе общественного производства

Отраслевое управление обусловлено объективными тенденциями развития промышленности, специализацией и концентрацией производства, постоянным развитием техники и развитием структуры общественных потребностей.

Объективные предпосылки для образования отраслей промышленности были сформулированы Марксом в первом томе «Капитала». «По мере дифференцирования орудий труда все более и более дифференцируются и те отрасли производства, в которых эти орудия изготавливаются»¹. Дифференциация отраслей — непрерывный процесс, отражающий поступательное движение техники и технологии производства, особенно ускоряющийся в условиях современного научно-технического прогресса. Направления этого процесса были отмечены В. И. Лениным: «Промышленность обрабатывающая отделяется от добывающей, и каждая из них подразделяется на мелкие виды и подвиды, производящие в форме товара особые продукты и обменивающие их со всеми другими производствами. Развитие товарного хозяйства ведет таким образом к увеличению числа отдельных и самостоятельных отраслей промышленности; тенденция этого развития состоит в том, чтобы превратить в особую отрасль промышленности производство не только каждого отдельного продукта, но даже каждой отдельной части продукта; — и не только производство продукта, но даже отдельные операции по приготовлению продукта к потреблению»².

Таким образом, В. И. Ленин подчеркивает не только объективный процесс возникновения новых отраслей промышленности на базе общественного разделения труда и дифференцирования орудий труда, он связывает этот процесс с наличием определенной общественной формы связи между производителями.

Отрасль при капитализме является стихийным участником товарного оборота, экономически, технически и организационно разобщенной, и в силу этого не представляет единого производственно-хозяйственного комплекса, в рамках которого все входящие в него производственные единицы, а также отрасль в целом были бы объектом целенаправленного воздействия со стороны общества.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 365.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 3, с. 21.

Между предприятиями отрасли не возникают сознательно управляемые экономические отношения, поскольку управление в социально-экономических системах всегда определено рамками собственности, и его содержание — отношениями собственности. Управление при капитализме ограничено рамками частной собственности, поэтому невозможен сознательный целенаправленный прогресс дифференциации и интеграции предприятий в единый отраслевой комплекс. Разумеется, и при капитализме происходит объективный процесс дифференциации орудий труда, но, как писал К. Маркс, «вся соль буржуазного общества состоит как раз в том, что в нем а priori не существует никакого сознательного общественного регулирования производства»³.

В рамках планомерно организованного общественного производства отрасль формируется исходя из объективных предпосылок дифференциации отраслей в ходе промышленного развития. Коренное преимущество социалистического производства заключается в том, что этот процесс является объектом целенаправленного воздействия, осуществляемого в планомерной форме, рамки общественной собственности позволяют далее подчинить этот процесс цели развития всего общественного производства. Отрасль выступает в этих условиях как планомерно сформированное звено народнохозяйственного целого и в этом новом качестве как объект централизованного управления.

При характеристике отрасли важное значение имеют и те производственно-технические признаки, которые позволяют относить предприятия к той или иной отрасли. Это важно для построения единой классификации отраслей народного хозяйства, которая, в свою очередь, служит для целей планирования структурных и технических сдвигов в производстве, развития специализации и кооперирования производства, планирования и статистического учета плана по номенклатуре продукции.

Отрасли материального производства разграничиваются на основе ряда материально-производственных признаков: специфических трудовых процессов, особых орудий и предметов труда, специального экономического назначения продукта. Основными отраслями материального производства являются: промышленность, сельское хозяйство, строительство, транспорт и связь, материально-техническое снабжение.

Необходимость четкой классификации отраслей обусловлена потребностями планового управления экономикой. В зависимости от круга плановых задач и методологии составления народнохозяйственного плана выделение отраслей и степень их детализации варьируются. Так, на верхнем уровне управления рассматриваются 19 отраслей, выделенных по основным видам деятельности и народнохозяйственным потребностям.

С точки зрения характера общественного разделения труда

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 32, с. 461.

и участия в создании совокупного общественного продукта и национального дохода выделяются 11 отраслей непроеизводственной сферы. Промышленность СССР состоит из 18 укрупненных отраслей промышленности, которые, в свою очередь, делятся на 138 специализированных отраслей, 28 из них включают в себя 173 специализированных производства.

Непрерывный процесс дифференциации и организационного выделения все новых отраслей ставит вопрос о разграничении отраслей как производственно-хозяйственных комплексов и структурных образований, об определении всех элементов отраслей на базе четкой системы критериев. В экономической литературе выделяются, как правило, следующие критерии классификации отраслей: сходство или единство экономического назначения выпускаемой продукции; однородность потребляемых видов сырья (материалов) при производстве какого-либо продукта; общность технической базы или технологических процессов, с помощью которых создается продукция; целевое назначение производимой продукции.

Существует общепринятое определение отрасли как совокупности предприятий, объединений, организаций, характеризующейся общностью технологических процессов, однородностью потребляемого сырья и производимой продукции, родственным профессиональным составом кадров и едиными принципами организации труда, производства и управления. Вместе с тем в практике понятия «отрасль» нередко толкуется в зависимости от целей и задач, решаемых органами управления.

В силу этого в практике планирования и учета применяются различные определения понятия «отрасль»: «фактическая народнохозяйственная отрасль управления», под которой понимается совокупность производств, входящих в систему отраслевого министерства; «чистая отрасль» — совокупность всех производств, выпускающих продукцию отраслевого профиля, независимо от масштабов и подчиненности; «хозяйственная отрасль» — совокупность всех предприятий, в производстве которых преобладает продукция отраслевого профиля, независимо от их подчиненности.

Смещение границ различных видов общественного труда по отношению к границам соответствующих отраслей и предприятий, как правило, составляет до 20%, т. е. в каждой фактической отрасли часть продукции не соответствует ее предметной специализации.

Причины рассредоточенности производства однородных видов продукции по различным отраслям обусловлены рядом факторов. Большая часть их связана с научно-техническим прогрессом и углублением общественного разделения труда. В условиях научно-технической революции постоянно расширяется номенклатура продукции предприятий и объединений, которая по своим свойствам и назначению не соответствует профилю данной отрасли, но изготовление которой еще не выделено в са-

мостоятельную отрасль. Недостаточный уровень межотраслевого кооперирования вызывает рост смежных производств на предприятиях, выпускающих профильную продукцию, и порождает тенденцию к «самообеспечению». Депрофилизация производства ряда специализированных отраслей связана также с экономической целесообразностью его комбинирования, появлением новых изделий и технологических процессов. Часто продукции специализированных отраслей недостаточно для удовлетворения потребности в ней других отраслей, что приводит к созданию мощностей по выпуску аналогичной продукции в других отраслях, особенно в отраслях-потребителях. Себестоимость этой продукции в несколько раз выше, а технический уровень ниже, чем ее производство на специализированных предприятиях. Определенное воздействие на выпуск непрофильной продукции оказывает и недостаточно четкая и оперативная система материально-технического снабжения. Таковы некоторые из факторов, вызывающих рассредоточенность отраслевого производства.

Часть из них является следствием объективных закономерностей дифференциации отраслей, часть вызвана недостатками в организации производства и управления. Например, лишь 87% станков от общего их выпуска в стране выпускается в специализированной отрасли, непрофильным является выпуск 25% тракторов, 25% компрессоров. Более того, внутри самой отрасли производство специализированной продукции рассредоточено по различным промышленным объединениям. Это тормозит повышение уровня специализации и концентрации производства, осуществление единой технической политики.

С позиции управления отрасль является сложной иерархической системой. Сложность управляемого объекта определяется наличием ряда факторов. Среди них можно выделить следующие факторы, характеризующие уровень развития производительных сил отрасли: технический уровень отрасли; состав и структура производственных фондов; наличие производственных мощностей; уровень разделения труда, специализации, концентрации, кооперирования; развитие внутриотраслевых и межотраслевых производственных связей; численность работающих и их квалификация. Кроме того, отрасль характеризуется наличием определенной совокупности входящих в ее состав предприятий, объединений и организаций, неоднородных по своему размеру и территориальному расположению, характеру производственного цикла, выпускаемой продукции, ее техническому уровню, трудоемкости изготовления и т. д.

При характеристике отрасли следует учитывать ряд важнейших факторов, зависящих от уровня развития общественного производства, отраслевой структуры общественного производства, а также места и роли в совокупной системе общественного производства.

Системный подход к отрасли как к объекту управления пред-

полагает рассмотрение ее в качестве единого целого с выделением важнейших основных компонентов (элементов) системы (объекта) управления; вертикальных и горизонтальных связей внутри системы (объекта) с другими системами (объектами); механизма интеграции системы (объекта), механизма сохранения, развития и совершенствования системы; этапов возникновения, развития и отмирания системы (объекта).

Отрасль как система характеризуется сложностью, размерностью; интеграцией связей. Сложность отрасли определяется ее продукцией, технологическими связями. Размерность отрасли характеризуется объемом выпуска продукции, количеством предприятий и организаций, внутренних и внешних связей. Интеграция связей осуществляется вокруг выпуска определенного вида продукции.

В системе отрасли могут быть выделены:

I. Материально-вещественная структура: количество предприятий, объединений в системы министерства; объем продукции отрасли, производимой предприятиями, объединениями системы данного министерства, в системах других министерств; удельный вес продукции отрасли в общем объеме продукции промышленности; численность работающих; фондовооруженность труда.

II. Производственно-техническая структура: уровень специализации и концентрации производства; уровень механизации и автоматизации производства; объем и технический уровень продукции межотраслевых производств.

III. Организационная структура: предприятия (крупные, средние, мелкие); объединения (промышленные, производственные, научно-производственные); комплексы (территориальные, территориально-отраслевые); научно-исследовательские и проектные институты, конструкторские бюро, учебные заведения.

Связность, или организационно-техническое единство элементов, составляющих объект управления, — один из важнейших признаков. Связность отраслевой системы проявляется в конструкторско-технической общности и единстве потребительских свойств производимой продукции, в наличии кооперированных связей.

Еще один важный признак объекта управления — ограниченность его размеров. Применительно к отрасли нижним пределом размера является размер узкоспециализированной отрасли материального производства, например машиностроения для животноводства, машиностроения для строительства и т. п. За верхний предел размера отрасли принимается размер всей промышленности в целом и ее определяющих частей, например добывающих отраслей, перерабатывающих, металлообрабатывающих. Оптимальный размер отрасли находится, как правило, между этими экстремальными границами.

Развитие отраслевого управления происходит путем совершенствования всех связей отрасли. Наиболее существенными, на наш взгляд, являются производственно-технические, органи-

зационные, экономические и имущественные связи отрасли как целого. Поскольку указанные связи свойственны предприятиям, производственным и промышленным объединениям, территориальным и территориально-отраслевым комплексам, различают их конкретное содержание на разных уровнях.

Совершенствование производственно-технических связей является следствием упорядочения и углубления внутриотраслевой специализации и развития межотраслевого кооперирования. Организационные связи отрасли изменяются в результате перестройки структуры объектов управления и аппарата управления. Изменение имущественных отношений осуществляется путем перераспределения юридических прав между центральным аппаратом управления, средним и первичным звеньями системы министерства.

В рамках отрасли производственно-технические, организационные, экономические и имущественные отношения образуют сложную систему взаимосвязей, которая нуждается в едином целенаправленном управлении на уровне всей отраслевой системы. В свою очередь, характер и содержание отраслевого управления зависит от уровня обобществления производства и степени развитости непосредственно общественного труда в рамках отрасли.

В этой связи важнейшим аспектом в рассмотрении отрасли как объекта управления является характеристика тех экономических отношений, которые складываются на уровне отрасли. Уровень обобществления характеризуется не только наличием определенных производственно-технических и других связей и степенью их развитости, он также складывается из определенной совокупности экономических связей, которые на уровне отрасли формируются из экономических связей между отраслью и народным хозяйством в целом, внутриотраслевых экономических связей. Содержание этих связей зависит от совокупной системы и структуры производственных отношений и механизма действия объективных экономических законов на данном уровне.

Система отраслевого управления складывается исходя из закономерностей управляемого объекта — отрасли. Объективный процесс дифференциации и специализации отраслей материального производства служит основой отраслевой специализации управленческого механизма, основой отраслевого принципа управления. Но поскольку отрасль является не только дифференцированной, но и интегрированной частью народного хозяйства, постольку закономерности развития народнохозяйственного целого оказывают определяющее влияние на содержание отраслевого управления как в части определения цели, принципов и методов отраслевого управления (т. е. механизма отраслевого управления), так и в части управления отдельными сторонами и элементами отрасли (техникой, технологией, кадрами, материально-техническим снабжением и т. д.).

Посредством отраслевого управления осуществляется целенаправленное развитие отрасли в целом, а также входящих в ее состав производственных звеньев, реализуется требование отраслевой организации общественного производства.

Отраслевое управление обеспечивает интеграцию всех элементов (предприятий, объединений и организаций) и сторон (техника, технология, кадры, экономика, организация труда и управления) в единый отраслевой комплекс, в рамках которого происходит динамичное и сбалансированное развитие всех его частей, достигаемое посредством выполнения со стороны централизованного отраслевого управления общих функций управления, вытекающих из движения совокупного хозяйственного механизма отрасли (т. е. обеспечение планомерного развития отрасли, единой технической, организационной, экономической и кадровой политики, оперативного управления и контроля со стороны отраслевого центра).

Органом централизованного отраслевого управления является министерство. В ст. 1 Общего положения о министерствах СССР сказано, что «Министерство СССР является центральным органом государственного управления, осуществляющим руководство соответствующей отраслью народного хозяйства».

Как субъект управления оно осуществляет реализацию следующих основных задач: обеспечение всемерного развития порученной ему отрасли; выполнение заданий государственного плана и обеспечение строгого соблюдения государственной дисциплины; обеспечение производства высококачественной продукцией при минимальных затратах общественного труда; проведение единой технической политики в отрасли; рациональное использование капитальных вложений и повышение их эффективности; внедрение научной организации труда и управления.

После сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС создана система отраслевого управления в форме общесоюзных, союзно-республиканских и республиканских министерств. В настоящее время выделены свыше 20 общесоюзных министерств, более 20 союзно-республиканских и несколько десятков республиканских министерств. Создание системы министерств обеспечивает более конкретное и качественное управление отраслью, поскольку в одном органе сосредоточено управление производством и научно-техническим прогрессом; этот же орган располагает всеми материальными и финансовыми ресурсами, необходимыми для выполнения производственного плана. Следовательно, отраслевое управление через министерство позволяет наиболее полно использовать все преимущества отраслевого принципа управления общественным производством.

Практически в системе отраслевого министерства в качестве объекта могут находиться как комплексные отрасли, так и их части. Это связано с тем, что выделение фактических отраслей промышленности осуществлялось административным путем и круг отошедших к ним предприятий не совпадает с действитель-