

А.В. ВЕНЕДИКТОВ

ОРГАНИЗАЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В СССР

III

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ЛЕНИНГРАДСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
1961

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ имени А. А. ЖДАНОВА

А. В. ВЕНЕДИКТОВ

ОРГАНИЗАЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В СССР

ТОМ II

1921—1934



ИЗДАТЕЛЬСТВО
ЛЕНИНГРАДСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
1961

*Печатается по постановлению
Редакционно-издательского совета
Ленинградского университета*

В книге, на основе решений Коммунистической партии и Советского правительства, законодательных актов и ведомственных материалов, с широким использованием данных хозяйственной практики исследуются вопросы организации и деятельности центральных и местных органов управления государственной промышленностью, правового режима сосредоточенных в ней государственных имуществ, планирования и хозяйственной деятельности промышленных предприятий.

Настоящая монография является вторым томом обширного труда «Организации государственной промышленности в СССР», который должен был охватить всю историю советской государственной промышленности вплоть до современного ее состояния. Смерть академика А. В. Венедиктова помешала осуществить этот план во всем его объеме, и исследование было доведено лишь до 1934 г.

В настоящем издании публикуются оставшиеся в архиве автора материалы. Первый том академика А. В. Венедиктова был выпущен Издательством Ленинградского университета в 1957 г.

Книга рассчитана на научных работников, аспирантов и студентов юридических, экономических и исторических факультетов, а также на лиц, интересующихся историей организации государственной промышленности в СССР.

Отв. редактор
проф. В. К. Райхер

РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ
ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В ПЕРИОД ВОССТАНОВЛЕНИЯ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

ВВЕДЕНИЕ

Переход к новой экономической политике, направленной на построение социализма, на создание фундамента социалистической экономики с использованием рынка и товарно-денежной формы, потребовал коренных изменений в организации управления государственной промышленностью. Необходимо было привести всю систему управления государственными предприятиями в соответствие с теми принципами плана социалистического строительства, которые были формулированы В. И. Лениным в «Очередных задачах Советской власти» еще весной 1918 г.¹ и тогда же одобрены ВЦИКом² и к проведению которых в жизнь партия и правительство могли приступить лишь после разгрома интервентов и бело-гвардейцев.³

Задача построения фундамента социалистической экономики прежде всего заключалась в создании мощной государственной социалистической промышленности, в первую очередь тяжелой промышленности как базы социалистической реконструкции всего народного хозяйства. В условиях крайнего истощения производительных сил страны, разоренной четырехлетней империалистической войной и трехлетней интервенцией и гражданской войной, партия и правительство могли приступить к разрешению этой основной задачи только путем последовательного осуществления целой системы мероприятий, направленных на восстановление народного хозяйства в целом. Необходимо было начать с восстановления сельского хозяйства, чтобы обеспечить промышленность сельскохозяйственным техническим сырьем, а ее работников — продовольствием.

¹ См. В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 207—246 и 249—281.

² Протоколы заседаний ВЦИК 4-го созыва, М., 1920, стр. 15 и 238.

³ Ср. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. I. Изд. 7-е, Госполитиздат, 1953, стр. 593.

Вместе с тем подъем сельского хозяйства обеспечивал расширение сбыта не только промышленных товаров широкого потребления, но и сельскохозяйственных машин, инвентаря, железа, минеральных удобрений и иных предметов производственного потребления для нужд сельского хозяйства. Иными словами, восстановление и развитие сельского хозяйства являлось важнейшей предпосылкой восстановления и развития не только легкой, но и ряда отраслей тяжелой промышленности, а также восстановления и развития транспорта.

Замена продразверстки продналогом и предоставление крестьянам права распоряжения оставшимися у них излишками сельскохозяйственных продуктов — путем продажи их на рынке или обмена на промышленные товары — неизбежно влекли за собой изменение форм хозяйственной деятельности всех государственных предприятий, включая промышленные предприятия. Этого требовали не только проведение торговой смычки государственной промышленности с крестьянским сельским хозяйством, переход к товарно-денежным отношениям между ними, но и применение товарно-денежной формы связей между самими государственными предприятиями, проведение принципа личной заинтересованности не только в крестьянском хозяйстве, но во всех секторах и всех отраслях народного хозяйства. Характеризуя переход от военного коммунизма к новой экономической политике, В. И. Ленин писал: «Не на энтузиазме непосредственно, а при помощи энтузиазма, рожденного великой революцией, на личном интересе, на личной заинтересованности, на хозяйственном расчете потрудитесь построить сначала прочные мостки, ведущие в мелкокрестьянской стране через государственный капитализм к социализму...»⁴ «...Надо построить всякую крупную отрасль народного хозяйства на личной заинтересованности».⁵

Перевод государственной промышленности на хозрасчет и применение принципа материальной заинтересованности как к работникам промышленности, так и к самим предприятиям и их объединениям были связаны с коренными изменениями в организации и условиях снабжения, сбыта, финансирования и оплаты труда рабочих в промышленности.

Для обеспечения бесперебойной работы государственной промышленности в новых условиях государство сосредоточило в непосредственном управлении ВСНХ и его местных органов в основном лишь крупную промышленность и другие предприятия, имевшие особое значение с государственной точки зрения. Развитие государственной крупной промышленности, как основы пролетарской диктатуры, требовало «сосредоточения на ней максимальной части общегосударственных ресурсов —

⁴ В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 36.

⁵ Там же, стр. 47.

сырьевых, продовольственных, топливных и денежных — с одной стороны, и такого планомерного распределения этих ресурсов, чтобы предприятиям, оставленным на государственном снабжении, была обеспечена непрерывная производственная работа». Именно за этими предприятиями резервировались «продовольственные и денежные фонды, гарантирующие повышенную производительность труда занятых в них рабочих».⁶ Остальные государственные предприятия подлежали сдаче в аренду, либо закрытию, с использованием рабочих и служащих закрытых предприятий в других предприятиях или на иных государственных работах.⁷

⁶ П. 11 резолюции XI партконференции об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства (КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 591).

⁷ Ст.ст. 4—6 Наказа СНК о проведении в жизнь начал новой экономической политики от 9 августа 1921 г. (СУ 1921, № 59, ст. 403).

ПЕРЕВОД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ НА ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ РАСЧЕТ

Принимая историческое решение о замене продразверстки продналогом и о переходе к новой экономической политике, X съезд партии (март 1921 г.) затронул вопросы организации управления государственной промышленностью лишь в резолюции о роли и задачах профсоюзов. Съезд дал основные директивы об участии профсоюзов в выработке единого хозяйственного плана и производственных программ, в формировании хозяйственных органов, в нормировании и организации труда на предприятиях, но не вынес особого решения по основному вопросу о переводе государственной промышленности на хозрасчет.⁸ Однако уже X партконференция, созванная в связи с необходимостью учесть опыт проведения новой экономической политики на местах (май 1921 г.), высказалась за «расширение самостоятельности и инициативы каждого крупного предприятия в деле распоряжения финансовыми средствами и материальными ресурсами» и за внесение соответствующего постановления на утверждение СНК. Одновременно партконференция признала необходимыми развитие системы натурального премирования, установление в виде опыта коллективного снабжения, более правильное распределение продовольственных продуктов в целях повышения производительности труда и проведение принципа индивидуальной и коллективной заинтересованности в изобретениях и усовершенствованиях, в экономии рабочей силы, топлива и материалов, в сохранности зданий и машин и т. д.⁹

В осуществление приведенной директивы Наказом СНК о проведении в жизнь новой экономической политики от 9 августа 1921 г. и утвержденными СТО 12 августа 1921 г. Основными положениями о мерах к восстановлению крупной

⁸ См. КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 542—547.

⁹ См. КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 575.

промышленности и поднятию и развитию производства была создана новая форма управления государственной социалистической промышленностью — форма объединения, «организуемого на началах хозрасчета» (треста нового типа,¹⁰ — А. В.), а также отдельного предприятия, выделяемого на тех же началах.¹¹

Еще до X партконференции В. И. Ленин поставил перед Госпланом вопрос о необходимости рассчитать возможность экономии топлива «путем концентрации производства в немногих лучших предприятиях» и в связи с этим — возможность экономии продовольствия «путем закрытия ненужных предприятий, или безусловно необходимых», требуя, чтобы Госплан произвел «расчет того, в скольких крупных предприятиях можно бы сосредоточить все производство и сколько закрыть». «Надо попытаться, — писал В. И. Ленин, — выделить и подсчитать: (а) предприятия (с числом рабочих), которые безусловно необходимы государству, и (б) предприятия — с числом рабочих в них — которые держатся по традиции, по рутине, по нежеланию рабочих переменить профессию и местожительство и т. п. и которые следовало бы закрыть с точки зрения рационального хозяйничания и перевода промышленности в немногие лучшие заведения, работающие в несколько смен».¹² Аналогичный вопрос В. И. Ленин поставил и в проекте Наказа от СТО (Совета труда и обороны) местным советским учреждениям,¹³ утвержденном ВЦИК 30 июня 1921 г.¹⁴

Та же идея максимальной концентрации материальных и трудовых ресурсов в крупных или, с государственной точки зрения, важных промышленных предприятиях и коренного

¹⁰ Первым по времени трестом нового типа было «Льноправление», Положение о котором было утверждено Советом труда и обороны 8 августа 1921 г. (см. текст Положения в сборнике декретов, постановлений и инструкций, изданном ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности». М., 1921, стр. 95—103; там же приказы ВСНХ от 5 и 10 августа 1921, №№ 6 и 9, о распространении новой формы управления госпредприятиями на другие отрасли республиканской и местной промышленности, стр. 104—107). Мы говорим о трестах нового типа потому, что термин «трест» применялся в 1918—1920 гг. к разнообразным объединениям государственных предприятий, образованным в период иностранной военной интервенции и гражданской войны (главкам, центрам, объединениям типа «Гомзы» и т. п.) и находившимся на государственном снабжении и сметном финансировании (см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I. Изд. ЛГУ, 1957, стр. 326, 440, 519—520, 527—530, 541—545, в дальнейшем: Организация государственной промышленности, т. I).

¹¹ СУ, 1921, № 59, ст. 403; № 63, ст. 462. См. также постановление президиума ВСНХ от 11 июля 1921 г. и проект тезисов комиссии ЦК о проведении в жизнь экономической политики с замечками и поправками В. И. Ленина от 16 и 21 июля 1921 г. (Ленинский сборник XX. Партиздат, М., 1932, стр. 107—117).

¹² В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 350 и 352; см. также стр. 473—474.

¹³ См. там же, стр. 370.

¹⁴ СУ, 1921, № 44, ст. 223.

изменения самой системы использования этих ресурсов явилась отправным пунктом новой организации государственной промышленности, декретированной Наказом СНК от 9 августа 1921 г. и Основными положениями СТО от 12 августа 1921 г. В числе основных недостатков экономической политики предшествующего периода Наказ отмечал: 1) несоответствие громадной массы разнообразных предприятий, находившихся в непосредственном управлении государства, тем сырьевым и продовольственным ресурсам, которые у государства имелись и которых оно не могло в силу этого рационально использовать; 2) отсутствие непосредственной связи между снабжением и производительностью предприятия; 3) отсутствие заинтересованности участников производства в результатах их труда и в улучшении методов производства; 4) невозможность, в результате военной обстановки и крайнего разорения страны, составить и осуществить единый хозяйственный план, который охватывал бы и согласовывал бы различные отрасли хозяйства (ст. 3). В целях преодоления этих недостатков Наказ устанавливал основные положения перестройки работы государственной промышленности и связанных с нею других отраслей народного хозяйства. Государство в лице ВСНХ и его местных органов должно было сосредоточить «в своем непосредственном управлении отдельные отрасли производства и определенное число крупных или почему-либо, с государственной точки зрения, важных, а также подсобных к ним предприятий, взаимно дополняющих друг друга». Эти предприятия должны были вестись «на началах точного хозяйственного расчета». ВСНХ и его местные органы могли оставить в своем ведении предприятия лишь в тех пределах, в которых они были бы обеспечены, согласно общегосударственному плану, материальными, продовольственными и денежными ресурсами — как за счет общегосударственного снабжения, так и из других источников (путем самозаготовок, закупок на вольном рынке и т. п.). В дополнение к снабжению, получаемому от государства, предприятиям предоставлялось право реализовать часть своей продукции, в установленных государством пределах, для приобретения недостающих предметов снабжения (внутри страны или за границей). Наказ предусматривал также реорганизацию оплаты и снабжения рабочих. Все виды рабочего снабжения, кроме специальной одежды, подлежали включению в заработную плату, с распределением их между рабочими в соответствии с достигнутыми ими производственными результатами. Снабжение должно было производиться через заводоуправление — по установленным профсоюзом нормам, но для непредусмотренных и выходящих за общие нормы случаев в распоряжение заводоуправлений должны были выделяться дополнительные — натуральные и денежные — фонды (ст. 4).

Предприятия, снятые с государственного снабжения, могли сдаваться в аренду кооперативным организациям и частным лицам в порядке, предусмотренном декретом СНК от 5 июля 1921 г.¹⁵ Предприятия, не сданные в аренду, должны были закрываться, а их рабочие и служащие — направляться на работающие предприятия, на государственные работы и в советские хозяйства. Оставшиеся без работы поступали на учет отделов труда и получали помощь от государства (ст.ст. 4—6). В порядке исключения и «в виде опыта» ВСНХ и его местные органы могли также передавать эти предприятия в эксплуатацию, по специальным договорам, другим советским организациям.

Исходя из приведенных положений должны были произвести аналогичное разделение предприятий на три указанные категории и ГСНХ (ст. 9).¹⁶

Руководство «правильным отбором жизнеспособных предприятий и отдельных отраслей промышленности», срочная разработка общехозяйственного плана и «увязка интересов промышленности с сельским хозяйством, транспортом, продовольствием и т. п.» возлагались на Госплан. Общим руководителем экономической политики признавался Совет труда и обороны, устанавливавший через Госплан единый хозяйственный план, согласовывавший планы отдельных экономических комиссариатов и наблюдавший за выполнением плана в целом и во всех его частях. Одновременно Наказ объявлял ВСНХ «органом (на правах комиссариата), проводящим в деловом порядке утвержденные Советом труда и обороны планы и общие хозяйственные директивы в области промышленности» (ст. 14). Стоявшая перед ВСНХ сложнейшая и труднейшая задача перестройки всей работы государственной промышленности на новых началах настоятельно требовала сосредоточения его внимания исключительно на промышленности — тем более, что согласование промышленных планов с планами других отраслей народного хозяйства сосредоточивалось в руках самого Совета труда и обороны и его рабочего органа — Госплана.

Разгружая государство от непосредственной заботы о большом количестве мелких промышленных предприятий, находившихся в его руках в годы военного коммунизма, Наказ СНК от 9 августа 1921 г. предусматривал ряд мероприятий в осуществление директивы X партконференции о всестороннем развитии кооперативной местной промышленности и поддержки кооперативных и частных мелких и средних предприятий, не

¹⁵ СУ, 1921, № 53, ст. 313.

¹⁶ Вся работа по определению предприятий, оставшихся в непосредственном управлении государства и подлежащих сдаче в аренду, либо закрытию, должна была проводиться как в центре, так и на местах при непосредственном участии профсоюзов (ст. 15).

требовавших государственного снабжения их сырьем, топливом и продовольствием.¹⁷ Исходя из подсобной роли кустарной и мелкой промышленности в отношении крупной государственной промышленности и крестьянского хозяйства, Наказ предоставлял кустарям и ремесленникам право свободного распоряжения их продукцией и вместе с тем предлагал «определенно и твердо» идти по пути кооперирования мелких производителей. Там, где это представлялось хозяйственно и технически целесообразным, Наказ считал необходимым комбинировать кооперативную кустарную промышленность с крупными промышленными предприятиями и создавать наиболее благоприятные условия в первую очередь для тех отраслей мелкой и кустарной промышленности, которые обслуживали крупную промышленность или работали по заданиям государства и потребительской кооперации (ст. 7).¹⁸

Наказ СНК от 9 августа 1921 г. ограничивался приведенными общими положениями о переводе на хозрасчет оставляемых в непосредственном управлении ВСНХ и его местных органов предприятий и о предоставлении им права самостоятельной реализации части продукции в целях восполнения недостававшего им снабжения. В развитие этих положений Основные положения СТО от 12 августа 1921 г. предоставляли ВСНХ право, по соглашению с президиумом ВЦСПС, выделять в особые объединения на хозрасчете «наиболее крупные, технически оборудованные, целесообразно организованные и соответственно расположенные предприятия» в отдельных отраслях промышленности. В зависимости от размера и характера объединения его правление должно было создаваться либо в составе соответствующего главка, либо непосредственно при ВСНХ. Президиум ВСНХ назначал правление объединения по представлению главка и ЦК профсоюза. Правления объединений местного значения назначались президиумом ГСНХ по соглашению с губпрофсоветами (ст.ст. 1—2 и 8). Предприятия должны были передаваться правлению объединения «в заведование... со всем их оборудованием, материалами, запасами, топливом и сырьем, полуфабрикатами, с необходимыми подсобными предприятиями» — по особой описи, с оценкой всего передаваемого имущества (ст. 3). Переводимые на хозрасчет предприятия вначале еще не снимались полностью с государственного снабжения. В целях обеспечения работы объединения денежными знаками, продовольствием, сырьем, топливом и т. д. Основные положения предусматривали, что государство, в соответствии с общегосударственным планом, будет отпускать объединению «определенные фонды, эквивалируя их частью продукции». Наряду с тем

¹⁷ См. КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 574.

¹⁸ СУ, 1921, № 59, ст. 403.

объединению предоставлялось право самостоятельной заготовки, внутри страны и за границей, «за счет своей продукции» продовольствия, сырья, топлива и материалов — «для пополнения недостающих ресурсов» по нормам, утвержденным СТО. Вся остальная продукция объединения («вся продукция... за покрытием расходов по производству») должна была поступать в общий государственный фонд. Правление объединения было обязано представлять в соответствующие вышестоящие органы проект своего производственного плана с денежной и материальной сметой, несло «полную ответственность за выполнение производственного плана, качество выпускаемых изделий, сохранность имущества, состояние хозяйства» и отвечало за свои действия не только в административном порядке, но и по суду (ст.ст. 3—5 и 7).¹⁹

На тех же началах могли выделяться и переводиться на хозрасчет и отдельные предприятия (ст. 1). В хозяйственно-административной практике к вновь созданным объединениям был применен термин «трест», к отдельным предприятиям, переведенным на хозрасчет и непосредственно подчиненным ВСНХ или его местным органам, — термин «автономное предприятие» (ни Наказ, ни Основные условия этих терминов не применяли).

Таким образом, Наказ и Основные положения достаточно четко формулировали ряд основных элементов социалистического хозрасчета: выделение тресту или автономному предприятию определенного комплекса основных и оборотных средств, «эквивалирование» получаемых им от государства в процессе его эксплуатационной деятельности оборотных средств (материальных и денежных фондов), известную самостоятельность — в пределах утвержденных норм — в деле заготовки недостающего снабжения и реализации для этой цели части своей продукции, персональную ответственность руководителей за всю деятельность объединения (предприятия). Но пределы оперативно-хозяйственной самостоятельности, предоставленной переведенным на хозрасчет объединениям и предприятиям, очерчены еще очень узко: в основном они снабжаются еще государством и ему же сдают главную часть своей продукции. Вместе с тем Наказ и Основные положения, устанавливая персональную ответственность руководителей объединений и предприятий, не упоминали особо ни о материальной (гражданско-правовой) ответственности самих объединений и предприятий, ни о сохранении за ними хотя бы некоторой доли их накоплений.

Декрет СНК о расширении прав государственных пред-

¹⁹ С.В. 1921, № 63, ст. 462.

приятий в области финансирования и распоряжения материальными ресурсами от 16 августа 1921 г. предусматривал лишь введение «упрощенного сметного финансирования» для подведомственных ВСНХ госпредприятий и требовал перечисления в доход государства всех поступающих предприятию по его доходной смете сумм. Декрет разрешал предприятиям изменять при определенных условиях назначение полученных ими материалов, но лишь с предварительного разрешения тех органов, которым эти предприятия были подчинены (главк, промбюро, районное правление или ГСНХ). Разрешались также заказ и покупка на рынке товаров кустарных и мелких предприятий и заготовка — хозяйственным или подрядным способом — топлива для нужд предприятия и занятых в нем рабочих.²⁰ Судя по общему содержанию декрета, можно даже предположить, что он вообще имел в виду лишь предприятия, финансируемые в сметном порядке и полностью оставшиеся на государственном снабжении, и не распространялся на госпредприятия, переведенные на хозрасчет. Последние на практике стали пользоваться значительно большей самостоятельностью в области снабжения и сбыта, чем это предполагалось в момент образования первых хозрасчетных объединений (трестов).

Учитывая необходимость обеспечить предприятиям, переведенным на хозрасчет, возможно большую самостоятельность в распоряжении их материальными и денежными ресурсами, с одной стороны, и предотвратить возможность «утечки необходимых Республике материальных ресурсов» в результате разбазаривания их руководителями отдельных предприятий — с другой, правительство расширило права хозрасчетных предприятий по распоряжению их продукцией, но поставило объем этих прав в непосредственную зависимость от объема получаемого каждым предприятием от государства снабжения. Декрет СНК от 27 октября 1921 г. о свободной реализации продукции предприятиями, снятыми с государственного снабжения,²¹ провел разграничение между госпредприятиями, оставленными на государственном снабжении,²¹ и госпредприятиями, снятыми со

²⁰ СУ, 1921, № 63, ст. 458.

²¹ В первую очередь на государственном снабжении должны были быть оставлены те отрасли промышленности, продукция которых предназначалась для снабжения армии или для восстановления основных отраслей хозяйства, — военная, нефтяная, угольная и металлургическая промышленность (разд. III, § 4 постановления IX Всероссийского съезда Советов по вопросам новой экономической политики и промышленности — СУ, 1922, № 4, ст. 43). Полностью могли быть сняты с государственного снабжения такие предприятия, как кондитерские и табачные фабрики или заводы, изготовлявшие сельскохозяйственные орудия, стеклянную и металлическую посуду, в особенности если они потребляли «сырье, ненужное для основных государственных производств» [Русская промышленность в 1921 г. и ее перспективы (Отчет к IX съезду Советов). Изд. РИО ВСНХ. 1921, стр. IX].

всех видов государственного снабжения (продовольственного, материального, финансового и т. д.). Вся продукция первых должна была поступать в общегосударственный фонд. Им было предоставлено право реализации их продукции по рыночным ценам лишь в пределах утвержденных для них смет и норм, установленных для каждой отрасли промышленности Комиссией использования СТО или Центральным топливным комитетом. На основании этих норм соответствующие планово-регулирующие органы должны были сообщать подведомственным им предприятиям нормы товарных фондов, отпущенных в их непосредственное распоряжение. В случае недополучения предприятием запланированного для него государственного снабжения оно могло просить планово-регулирующие органы об увеличении процента свободно реализуемой им продукции, но лишь в пределах 50% его продукции.²² Предприятиям же, снятым со всех видов государственного снабжения, было предоставлено право реализовать всю их продукцию по рыночным ценам для оплаты своих рабочих и служащих, для заготовки сырья, топлива и т. д. Декрет вновь потребовал строгого проведения принципа «эквивалентности» во взаимоотношениях государства с госпредприятиями, полностью снятыми с государственного снабжения. Распределительным органам было запрещено требовать от этих предприятий безденежного отпуска готовых изделий, сырья, топлива и т. д. В свою очередь в случае получения от государства денежных средств, сырья, топлива и т. п. названные предприятия обязывались «возмещать» отпущенные им средства своей продукцией — «по особому договору, заключенному ими с финансирующим или снабжающим органом». Равным образом, декрет предусматривал необходимость оформления «на договорных началах» той части запасов топлива, сырья, полуфабрикатов и готовых изделий, которая по постановлению Экономического совещания или центральных снабжающих органов должна была передаваться предприятиям, снимаемым с государственного снабжения, в качестве их оборотных средств (в размере, не превышающем их полугодового оборота). Порядок возвращения этих оборотных средств, а также перечисления прибыли госпредприятий в доход казны должен был быть определен особой инструкцией, выработываемой НКФ и утвержденной СНК (ст.ст. 1—4, 6—7 и 10). Все предприятия — как оставленные на государственном снабжении, так и снятые с него — при реализации своей продукции или товарных фондов, выделенных им государством для товарообмена или продажи, были обязаны в первую очередь удовлетворять заявки других

²² При образовании первых хозрасчетных объединений предполагалось даже ограничить свободную реализацию ими продукции 10—12% всей их продукции.

госорганов, во вторую — заявки кооперативных организаций и лишь в третью — заявки частных предприятий (ст. 8).²³

Итак, предприятия, оставленные на государственном снабжении, должны были сдавать свою продукцию государству, за исключением той части, которую они имели право реализовать по рыночным ценам в целях получения средств для выплаты заработной платы, заготовки сырья, топлива и т. п. Предприятия, снятые с государственного снабжения, должны были сдавать государству соответствующую часть своей продукции лишь в возмещение полученных от государства материальных и денежных средств и пользовались правом свободной реализации всей остальной продукции. Теоретически грань между теми и другими предприятиями была совершенно ясна. Труднее ее было провести на практике. С одной стороны, в условиях острой дефицитности сырья, топлива и других материалов предприятия, оставленные на государственном снабжении, принуждены были прибегать к самостоятельным закупкам недополученных ими от государства предметов снабжения и тем самым к самостоятельной реализации все большей и большей части их продукции. С другой стороны, и предприятия, снятые со всех видов государственного снабжения, должны были получать от государства те виды сырья и топлива, которые государство продолжало распределять в порядке планового снабжения (в частности, топливо до декрета СНК 21 марта 1922 г.).²⁴ Если учесть, что объединения и предприятия, оставленные — хотя бы частично — на государственном снабжении, должны были передавать государству свою продукцию по установленным калькуляционным ценам на сумму, соответствующую количеству фактически полученного от государства снабжения,²⁵ то следует признать, что те и другие предприятия получали необходимые им средства частью из общегосударственных фондов, частью путем самостоятельных закупок у других госпредприятий, кооперативных организаций и частных лиц, что и те и другие оплачивали не только закупленные ими

²³ СУ, 1921, № 72, ст. 577. См. также постановление ВСНХ от 6 февраля 1922 г. о снятии предприятий с государственного снабжения (СУ, 1922, № 16, ст. 155), предусматривавшее снятие с государственного снабжения максимального числа предприятий в соответствии с декретом 27 октября 1921 г.

²⁴ СУ, 1922, № 25, ст. 291.

²⁵ § 8 Положения о «Льноуправлении»; разд. VI, § 1 Положения о «Северолесе» (ук. сборник ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 95 и 110); § 9 Положения о Пресненском хлопчатобумажном объединении; § 9 Положения о Московском объединении хлопчатобумажных фабрик; § 8 Положения о «Бумтресте»; § 13 Положения о «Лакокраске»; § 9 Положения о Тверском объединении; § 21 Положения о «Сахаротресте» (Сборник приказов по ВСНХ и его главным и функциональным управлениям, 1922, № 1. В дальнейшем: Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 1); § 10 Положения об объединении «Сжатый газ» (тот же Сборник, № 6); § 30 Положения об объединении «Гомлес» (тот же Сборник, № 9); § 20 Положения о «Центрогослесконторе» (тот же Сборник, № 15).

самими предметы снабжения, но и предметы снабжения, полученные от государства, что они получали известный эквивалент и за продукцию, проданную в порядке самостоятельной реализации, и за продукцию, сданную государству в возмещение полученного от него снабжения. Таким образом, не только госпредприятия, снятые со всех видов государственного снабжения, но и госпредприятия, оставленные на нем, должны были вестись на *хозрасчете*.

Этот принцип был с полной определенностью формулирован в резолюции XI партийной конференции об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства²⁶ и в соответствующем постановлении IX Всероссийского съезда Советов по вопросам новой экономической политики и промышленности. Съезд потребовал, чтобы хозрасчет и общегосударственный план промышленности, основанный «на точном учете ресурсов производства и бюджета каждого государственного предприятия в отдельности и всех их вместе», лежали в основе ведения *всей* государственной промышленности, чтобы госпредприятиям и их объединениям были предоставлены широкая самостоятельность в распоряжении выделенными им государством ресурсами и право реализации определенной доли их продукции, чтобы они были наделены «всей полнотой административно-хозяйственных прав, гарантирующих рациональное ведение предприятий на основе строгого хозяйственного расчета». Подтверждая установленное декретом 27 октября 1921 г. разграничение между предприятиями, оставленными на государственном снабжении и снятыми с него, съезд категорически устанавливал, что и те и другие должны вестись «на началах хозяйственного расчета, с точным учетом всех элементов производства», с сокращением накладных расходов и снижением себестоимости продукции.²⁷

В соответствии с этим и уставы объединений (трестов) говорили о переводе объединений на хозрасчет как в тех случаях, когда они предусматривали получение объединением от государства определенных материальных и денежных ресурсов,²⁸ так и в тех, когда устав либо совершенно не упоминал о государственном снабжении,²⁹ либо упоминал лишь о возможности такового,³⁰ не формулируя сколько-нибудь определенно обязанности государственных распределительных и заготовительных

²⁶ См. КПСС в резолюциях . . . ч. I, стр. 588—594.

²⁷ Постановление IX Всероссийского съезда Советов по вопросам новой экономической политики и промышленности, разд. I, § 6; разд. III, §§ 4—8 и 11 (СУ, 1922, № 4, ст. 43).

²⁸ См. все уставы объединений, названных в сноске 25 на стр. 16.

²⁹ Ср. Устав объединения «Точмеханика» (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 6).

³⁰ Ср. § 11 Устава Петроградского государственного машиностроительного треста (там же).

органов поставлять объединению «такое количество материальных ресурсов, какое ими может быть гарантировано».³¹

Итак, оставление госпредприятий и их объединений на государственном снабжении не исключало перевода их на хозрасчет, поскольку предприятия или объединения были обязаны «эквивалировать» на определенных условиях получаемое от государства снабжение своей продукцией и в свою очередь отпускали государству продукцию сверх количества, причитавшегося в возмещение за полученное снабжение, также лишь при условии оплаты ее государством. Этим хозрасчетные предприятия и их объединения резко отличались от предприятий и отраслей промышленности, находившихся еще на *сметном финансировании* и продолжавших отпускать либо всю, либо преобладающую массу своей продукции *бесплатно*, в порядке планового снабжения государственных потребителей. Таково было, в частности, положение топливной промышленности до декрета СНК от 21 марта 1922 г. о снятии государственной топливной промышленности с государственного снабжения и об оплате топлива. Лишь названный декрет установил отпуск всякого рода топлива, нефтепродуктов, лесоматериалов и продуктов их обработки и переработки *исключительно за плату* и одновременно прекратил дальнейший отпуск самой топливной и лесной промышленности сметных ассигнований и материальных ресурсов в порядке планового государственного снабжения. Топливной промышленности были отпущены в качестве оборотных средств определенные материальные (проффураж) и денежные ресурсы, как база для хозрасчетной деятельности ее предприятий и объединений. Потребители же были разделены на две группы. Одна из них (по списку, установленному Госпланом) по-прежнему должна была получать топливо в порядке *планового снабжения*, но за плату, по утвержденным СТО ценам, другая — «на условиях свободного соглашения», с сохранением преимущества, «при прочих равных условиях», за госорганами и во вторую очередь — за кооперативными организациями (ст.ст. 1—3, 8—9 и 13).³²

В этих, новых условиях деятельности топливной промышленности на началах хозяйственного расчета впервые получил выражение и новый метод планового обеспечения определенных групп государственных учреждений и предприятий необходимой им продукцией других госпредприятий, переведенных на хозрасчет и снятых с государственного снабжения, — метод *занаряживания*. В течение месяца со дня соответствующего постановления Госплана плановый потребитель топлива мог дать Главному управлению по топливу (ГУТу) обязательный

³¹ Ср. § 9 Положения о Пресненском хлопчатобумажном объединении (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 1); § 8 Положения о «Бумтресте» (там же).

³² СУ, 1922, № 25, ст. 291.

для последнего заказ по утвержденной СТО цене (ст. 10). По мере продолжавшегося снятия с государственного снабжения одной отрасли промышленности за другой этот метод приобретал все большее значение в деле обеспечения бюджетных госучреждений и других госорганов, в том числе самих хозрасчетных предприятий и их объединений, необходимыми им сырьем, топливом, материалами и оборудованием. Типовое положение об объединениях (трестах), утвержденное приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., № 452, и подытожившее организационное строительство государственной промышленности за первый год ее деятельности на началах хозрасчета, установило, что для объединения обязательно исполнение, в соответствии с его производственной программой, *государственных заданий*, возлагаемых на него вышестоящим планово-регулирующим органом, — в сроки и на условиях, определенных договорами. Вместе с тем Типовое положение оговорило возможность дачи объединению также и заданий, не предусмотренных производственной программой, но только по постановлению СТО или ВСНХ (ст. 19). Одновременно Типовое положение гарантировало объединению соблюдение основных начал хозрасчета, установив, что занаряживание продукции Советом труда и обороны в целом или в части производится по «средним биржевым ценам или себестоимости, с начислением организационных расходов» (ст. 21).³³

Занаряживание продукции трестов явилось наиболее эффективным методом непосредственного планирования сбытовой деятельности трестов-поставщиков и одновременно с тем снабженческой деятельности госорганов-потребителей этой продукции. Оно охватывало, однако, лишь отдельные отрасли промышленности и притом, как правило, лишь определенную часть их продукции. В распоряжении остальной продукцией тресты пользовались большой свободой как при выборе контрагентов (с сохранением лишь указанных выше преимуществ за государственными и кооперативными предприятиями), так и при определении самого содержания своих договоров с ними. В противовес попыткам отдельных центральных и местных регулирующих органов применять прежние — «главкистские» — методы хозяйствования ВСНХ вынужден был при создании первых хозрасчетных объединений настойчиво подчеркнуть, что «основной мерой» восстановления крупной государственной промышленности является «раскрепощение государственных предприятий в отношении самоснабжения, финансовом и т. д.».³⁴ IX Всероссийский съезд Советов также предложил «решительно бороться со всеми попытками возрождения этих („главкистских“, — А. В.) методов управления промышленностью» и по-

³³ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.

³⁴ Приказ ВСНХ от 10 августа 1921 г., № 9 (ук. сборник ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 106).

требовал, чтобы вновь созданным объединениям была «предоставлена вся полнота административно-хозяйственных прав, гарантирующих рациональное ведение предприятий на основе строгого хозяйственного расчета».³⁵

В хозяйственных и организационных условиях того времени руководители ряда трестов, не будучи связаны ни определенными планами снабжения и сбыта, ни твердыми ценами, использовали предоставленные трестам полномочия для беспорядочной распродажи своей продукции и для столь же беспорядочных заготовительных операций. В отчете IX съезду Советов ВСНХ, ссылаясь на то, что «возможность пустить на продажу свою продукцию и тем обеспечить фабрику или предприятие всем необходимым создает большой соблазн „разбазарить“ со складов предприятия все накопленные предыдущими годами работы товарные фонды», указывал на необходимость борьбы с этим явлением и на невозможность предоставления «полной свободы торговли» нашим предприятиям и объединениям.³⁶ Установленные в 1922 г. обследованием Технопромышленной инспекции НКРКИ многочисленные факты извращений в торговой деятельности отдельных трестов, неправильной политики цен, приводящей то к «разбазариванию» продукции, то к трудностям ее сбыта, факты не оправданного действительной потребностью в том широкого привлечения частных контрагентов и в особенности частных посредников,³⁷ — еще резче подчеркивали неотложность планового регулирования сбыто-снабженческой деятельности трестов. Вновь созданные в целях устранения нездоровой конкуренции между трестами и объединения их сбытовой и заготовительной работы *государственные синдикаты*³⁸ в начале своей деятельности реализовали только ту долю (иногда очень незначительную) продукции трестов, которую последние передавали им по добровольному соглашению с синдикатом, не всегда умели установить тесные связи с трестами и в свою очередь испытывали на себе влияние общих условий торговли того времени.³⁹ Практика социалистического строительства первого этапа нэпа еще не успела выработать достаточно гибкие методы оперативного планирования деятельности хозрасчетных предприятий,

³⁵ Постановление по вопросам новой экономической политики и промышленности, разд. I, п. 8 (СУ, 1922, № 4, ст. 43).

³⁶ Русская промышленность в 1921 г., стр. IX и XVI.

³⁷ Наша трестированная промышленность (по данным Технопромышленной инспекции). Изд. НКРКИ, М., 1922, стр. 49—69.

³⁸ Первым государственным синдикатом был Всероссийский текстильный синдикат (ВТС), устав которого был утвержден 28 февраля 1922 г. (СУ, 1923, отд. II, № 1, ст. 3).

³⁹ Ср. яркую, но несколько одностороннюю характеристику деятельности синдикатов в сборнике НКРКИ «Синдикаты и государственная торговля» (по материалам Промышленной инспекции). Под редакцией и с предисловием А. Трояновского. М., 1923, стр. 70—73 и 127—128.

при которых административно-правовые акты плано-регулирующих органов могли бы predetermined содержание гражданско-правовых договоров хозрасчетных госпредприятий и в то же время сохранять за ними необходимую сферу хозяйственно-оперативной самостоятельности. Между системой занаряживания продукции и системой договорных соглашений, в которых все элементы: выбор контрагента, предмет, количество, качество, цена, условия расчетов и т. д. — определялись исключительно самими сторонами, почти не было промежуточных форм, объединявших должным образом плано-регулирующее начало с хозяйственно-оперативной самостоятельностью предприятий.

Подобное положение в корне противоречило тому сочетанию хозяйственного расчета с общегосударственным планом промышленности, на котором категорически настаивали партия и государство в приведенных выше решениях XI конференции партии и IX съезда Советов. В. И. Ленин писал Г. М. Кржижановскому в декабре 1921 г.: «...новая экономическая политика не меняет единого государственного хозяйственного плана и не выходит из его рамок, а меняет *подход* к его осуществлению». ⁴⁰ XI конференция партии (19—22 декабря 1921 г.); указав, что «борьба коммунистического и частного хозяйства переносится на экономическую почву, на рынок, где национализированная промышленность, сосредоточенная в руках рабочего государства, должна, применяясь к условиям рынка и методам состязания на нем, завоевать свое решительное господство», одновременно подчеркнула: «Победа будет тем более решительной, чем более умело, систематично и планомерно будет пролетариат распоряжаться сосредоточенными в его руках... огромными средствами производства». ⁴¹

Подчинение снабженческой и сбытовой деятельности трестов плановым директивам вышестоящих органов являлось одной из труднейших задач в условиях первоначального этапа нэпа, когда социалистическое государство в лице его плано-регулирующих и хозяйственно-оперативных органов делало лишь первые шаги, чтобы «стать осторожным, рачительным; умелым „хозяином“, исправным *оптовым купцом*» и «научиться торговать так, чтобы промышленность удовлетворяла крестьянство...». ⁴²

Осуществление этой задачи затруднялось не только отсутствием необходимого опыта у советских хозяйственников, впервые столкнувшихся с рынком, с товарно-денежными отношениями между различными секторами народного хозяйства и с но-

⁴⁰ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 456.

⁴¹ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 594. См. также постановление IX Всероссийского съезда Советов по вопросам новой экономической политики и промышленности, разд. 1, п. 13 (СУ, 1922, № 4, ст. 43).

⁴² В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 36 и 50.

выми формами связи между самими государственными предприятиями, но прежде всего исключительной сложностью общей хозяйственной обстановки, в которой им приходилось действовать. Большинство вновь образованных трестов не имело ни достаточных запасов топлива, сырья и материалов, ни достаточных средств для их приобретения. Острый недостаток топлива и ряда других видов снабжения, с одной стороны, отсутствие достаточного спроса на продукцию отдельных отраслей промышленности, в особенности в связи с неурожаем в Поволжье (1921 г.) — с другой, еще более осложняли работу ряда трестов. Принужденные усиленно сбывать созданные до перевода на хозрасчет запасы продукции по ценам ниже себестоимости, многие тресты лишали себя тем самым возможности расширять свое производство или даже вести его на прежнем уровне, без дополнительных ассигнований из бюджета или ссуд из вновь организованного Госбанка.⁴³ Если отдельные тресты легкой промышленности оказывались убыточными в результате «разбазаривания» своей продукции, то большинство трестов тяжелой промышленности, передававших безвозмездно значительную часть своей продукции бюджетным учреждениям и предприятиям (военному ведомству, железным дорогам и т. д.), уже в силу этого не могло последовательно провести в своей деятельности начала хозрасчета.

Предлагая своим местным органам «в самом неотложном порядке приступить к срочному осуществлению на местах начал», установленных Наказом СНК от 9 августа 1921 г., ВСНХ пояснял в своем приказе от 20 августа 1921 г., № 10: «Все производство должно быть основано на принципе хозяйственной целесообразности и расчета. Предприятие должно своей продукцией покрыть все без исключения издержки производства и дать некоторый излишек (доход)».⁴⁴

Таким образом, перед вновь образованными трестами стояла задача — обеспечить не только «самоокупаемость» или «безубыточность» объединяемых ими предприятий, но и их рентабельность. В труднейших условиях 1921—1922 гг., осложненных неурожаем в Поволжье, ряд трестов не только не мог добиться превышения своих доходов над расходами, но был даже не в состоянии покрыть свои расходы на счет реализации вновь выпускаемой продукции. Тем не менее директива о «безубыточности и прибыльности каждого госпредприятия»⁴⁵ сохраняла все свое значение как принцип, направлявший и определявший

⁴³ Постановление IV сессии ВЦИК от 6 октября 1921 г. об учреждении Государственного банка (СУ, 1921, № 72, ст. 594).

⁴⁴ Сборник ВСНХ «Новое законодательство в области промышленности и торговли», 1922, стр. 32.

⁴⁵ Ср. В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 160.

деятельность государственных предприятий и их руководителей в условиях хозрасчета, независимо от формулировок, примененных в том или ином нормативном акте, в частности в положениях о том или ином тресте. Из двух первых по времени положений об объединениях (трестах) одно вообще не упоминало о прибыли (Положение о «Льноправлении» от 8 августа 1921 г.), другое же предусматривало обращение всего остатка дохода «в материальной и валютной его форме... в собственность государства» (разд. V п. 2, прим. 1 Положения о «Северолесе» от 17 августа 1921 г.).⁴⁶ Столь же разнообразны были и постановления позднейших положений об объединениях (трестах), организованных в течение первого года работы государственной промышленности на новых началах. Одни из них оставляли открытым вопрос о прибыли или доходе объединений (трестов),⁴⁷ другие либо в определенной форме говорили об обращении всей чистой прибыли или всего дохода в распоряжение государства, либо ограничивались более общим упоминанием о распределении прибылей, о доходах, о доле прибыли, отчисляемой государству, и т. п.⁴⁸ Типовое положение об объединениях (трестах), объявленное приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., № 452, также ограничилось общей формулой о представлении правлением объединения (треста) на утверждение соответствующего вышестоящего органа проекта распределения прибыли и отчислений, в том числе отчислений в общегосударственный доход (§ 12). Объяснительная записка к Типовому положению говорила лишь о *праве* объединения (треста) «стремиться в своей торгово-промышленной деятельности к получению прибыли», но не вменяла это объединениям (трестам) в неперенную обязанность.⁴⁹ Приведенная формула была, несомненно, продиктована тяжелыми условиями первых лет восстановления государственной промышленности, когда целые отрасли промышленности (в первую очередь, тяжелая индустрия) не только не имели накоплений, но нуждались еще

⁴⁶ Ук. сборник ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 95 и 110.

⁴⁷ Ср. положения об объединениях и трестах «Югосталь», «Точмеханика», «Сжатый газ», «Петроградский государственный машиностроительный трест», «Правление Мальцевского фабрично-заводского округа», «Гомлес», «Петроградский аккумуляторный трест», «Всероссийский трест слабого тока», «Всероссийский трест сильного тока» (Сборник приказов ВСНХ, 1922, №№ 1, 6 и 9).

⁴⁸ См. положения об объединениях и трестах «Сахаротрест», «Бассоль», «Пермсьоль», «Полиграф» (Сборник приказов ВСНХ, 1922, №№ 1, 8 и 14); «Анилзаводы», «Фармауправления», «Мельстрой», «Ацетомил», «Бумтрест», «Цементрест», «Объединение электрических заводов Центрального района», «Резинотрест», «Госстрой» (СУ, 1922, отд. II, № 1, ст.ст. 1 и 3—4; № 3, ст. 11; № 4, ст. 18; № 8, ст. 30; № 9, ст.ст. 32—34). Ср. также § 8 Типового положения об органах управления хлопчатобумажной промышленностью (СУ, 1922, отд. II, № 1, ст. 5).

⁴⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.

в государственной дотации. В этих условиях перед рядом отраслей стояла задача обеспечить лишь «самокупаемость» или «безубыточность» переведенных на хозрасчет предприятий.

Первые же успехи в деле восстановления промышленности и всего советского хозяйства в целом позволили, однако, партии и правительству более определенно формулировать требование о социалистическом накоплении в государственной промышленности. В проекте постановления о роли и задачах профсоюзов в условиях новой экономической политики, утвержденном Политбюро ЦК 12 января 1922 г.⁵⁰ и принятого вслед за тем XI съездом партии (март—апрель 1922 г.),⁵¹ В. И. Ленин указывал: «...социализированные государственные предприятия переводятся на так называемый хозяйственный расчет, т. е. на коммерческие начала...». Перевод на хозрасчет фактически «означает, в обстановке допущенной и развивающейся свободы торговли, перевод госпредприятий в значительной степени на коммерческие основания». Одновременно В. И. Ленин подчеркивал настоятельную необходимость «повысить производительность труда, добиться безубыточности и прибыльности каждого госпредприятия».⁵² Тремя неделями позднее (1 февраля 1922 г.) в ответ на сообщение о том, что «некоторые наши тресты могут в ближайшем будущем оказаться без денег», В. И. Ленин писал: «Я думаю, что тресты и предприятия на хозяйственном расчете основаны именно для того, чтобы они сами отвечали и притом всецело отвечали за безубыточность своих предприятий».⁵³

XII съезд партии (апрель 1923 г.), исходя из того, что «только развитие промышленности создает неизбежную основу пролетарской диктатуры», а также из того, что вся финансовая политика Советского государства может достигнуть решающих успехов «только при условии прибыльности государственной промышленности и ее энергичного развития», особо подчеркнул, что «вся вообще государственная деятельность должна на первое место ставить заботу о планомерном развитии государственной промышленности» и что «победоносной может оказаться только такая промышленность, которая дает больше, чем поглощает».⁵⁴

Таким образом, проблема рентабельности (прибыльности) государственной промышленности ставилась XII съездом партии под углом зрения общей роли промышленности в социалистическом строительстве, с учетом ее значения для сельского хозяйства, для бюджета, для обороны страны, ставилась в связи с проблемой *планомерного развития* самой государственной

⁵⁰ См. В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 468, примечания.

⁵¹ См. КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 603—612.

⁵² В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 159—160.

⁵³ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 468.

⁵⁴ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 687—689.

промышленности, но не как изолированная задача достижения «максимальной прибыли» любыми методами «коммерческого управления», не как самодовлеющая цель промышленных трестов. Только в этом плане может быть правильно понято и включение особого указания на цель «извлечения прибыли» в общее определение государственного промышленного треста в ст. 1 декрета о трестах от 10 апреля 1923 г.: «Государственными трестами признаются государственные промышленные предприятия... которые действуют на началах коммерческого расчета с целью извлечения прибыли».⁵⁵ Бесспорно, цель извлечения прибыли подчеркнута в ст. 1 декрета от 10 апреля 1923 г. резче, чем это делали предшествующие нормативные акты или положения об отдельных трестах 1921—1922 гг. Замена общепринятого в законодательных и административных актах 1921—1922 гг. и в положениях об объединениях (трестах) термина «хозяйственный расчет»⁵⁶ термином «коммерческий расчет» в его соединении с указанием на «цель извлечения прибыли» дала даже некоторым авторам повод противопоставлять «коммерческий расчет» — «хозяйственному» именно как принцип «прибыльности» предприятия — принципу простой его «безубыточности» («самокупаемости»)⁵⁷. Между тем В. И. Ленин в 1921—1922 гг. применял оба термина, не противопоставляя один другому и вкладывая в них одинаковое содержание. Говоря на VII московской губпартконференции (29 октября 1921 г.) о необходимости заниматься «такой неприятной штукой, как коммерческий расчет и искусство торговать», об обязанности «научиться понимать коммерческие отношения и торговлю», Владимир Ильич ставил вопрос: «Чем диктуется переход на коммерческие начала?» и отвечал на него: «Окружающей обстановкой, настоящими условиями. Он необходим для того, чтобы крупная промышленность быстро восстановилась и быстро связалась с земледелием, чтобы получился правильный продуктообмен».⁵⁸ В приведенном выше проекте постановления о роли и задачах профсоюзов в усло-

⁵⁵ Декрет ВЦИК и СНК о государственных промышленных предприятиях, действующих на началах коммерческого расчета — трестах, от 10 апреля 1923 г. (СУ, 1923, № 29, ст. 336).

⁵⁶ Значительно реже положения 1921—1922 гг. применяли термины «хозяйственно-коммерческий расчет» (§ 1 Положения об объединении «Гомлес», § 1 Положения о «Севзалгослесконторе» — Сборник приказов ВСНХ, 1922, №№ 9 и 14) или «коммерческий расчет» (§ 1 Положения об объединении «Полиграф» — Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 14). Типовое положение 12 сентября 1922 г. сохранило общепринятый термин «хозяйственный расчет» (§ 1).

⁵⁷ В свое время и мы отдали дань этому противопоставлению в нашей работе «Правовая природа государственных предприятий», изд. 2-е. («Прибой», Л., 1928, стр. 9—16).

⁵⁸ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 80—81; см. там же, стр. 82: «В настоящее время небольшое число предприятий уже переведено на коммерческий расчет...»

виях новой экономической политики В. И. Ленин характеризовал перевод госпредприятий «на так называемый хозяйственный расчет» как перевод их «на коммерческие начала», «на коммерческие основания», причем одновременно указывал на необходимость добиваться «безубыточности и прибыльности каждого госпредприятия». ⁵⁹ Эта директива, включенная в постановление Центрального Комитета партии от 12 января 1922 г. о роли и задачах профсоюзов в условиях новой экономической политики, была подтверждена и соответствующей резолюцией XI съезда партии (весна 1922 г.). ⁶⁰

Таким образом, и в 1921—1922 гг., и в 1923 г. дело шло о хозяйственном или коммерческом расчете как важнейшем методе управления государственными социалистическими предприятиями, который в условиях первого этапа нэпа являлся в руках партии и правительства мощным орудием борьбы коммунистического хозяйства с частным на экономической почве, на рынке, где национализированная промышленность должна была, «применяясь к условиям рынка и методам состязания на нем, завоевать свое решительное господство». ⁶¹ «Коммерческие начала» («коммерческие основания») и были в первую очередь этими «методами состязания» коммунистического хозяйства с частным, методами широкого использования товарно-денежной формы государственными социалистическими предприятиями, получившими от государства в свое непосредственное оперативное управление определенные комплексы государственных имуществ и наделенными хозяйственно-оперативной самостоятельностью для выполнения возложенных на них государством задач. Задача расширенного социалистического воспроизводства, стоявшая перед государственной социалистической промышленностью в целом, необходимо включала в себя и задачу социалистического накопления. Если отдельные предприятия и даже целые отрасли промышленности в первые годы восстановления народного хозяйства вынуждены были пользоваться еще дотациями государства, то принципиально цели «безубыточности и прибыльности» ставились все же перед каждым госпредприятием с момента перевода его на хозрасчет — независимо от того, какая из двух формул: «хозяйственный» или «коммерческий» расчет — включалась в его положение или устав.

⁵⁹ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 159—160.

⁶⁰ См. КПСС в резолюциях . . . , ч. I, стр. 604.

⁶¹ Резолюция XI партконференции от 19—22 декабря 1921 г. об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства, разд. I, п. 18 (КПСС в резолюциях . . . , ч. I, стр. 594).

**ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ****§ 1. СОВЕТ ТРУДА И ОБОРОНЫ. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОВЕЩАНИЕ.
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПЛАНОВАЯ КОМИССИЯ**

24 января 1922 г. СНК утвердил Наказ о разграничении деятельности СНК, СТО и Малого СНК, возложив на СТО рассмотрение и утверждение единого хозяйственного плана, объединение деятельности экономических наркоматов и утверждение их отчетов, рассмотрение докладов о положении отдельных отраслей промышленности и отдельных предприятий и разрешение ряда других вопросов, связанных с деятельностью экономических наркоматов. СНК предоставил также СТО право назначать постоянные комиссии СТО для разрешения отдельных экономических вопросов.¹ После образования Союза Советских Социалистических Республик и его высших органов Совет труда и обороны, действовавший на основании утвержденного VIII Всероссийским съездом Советов Положения от 28—29 декабря 1920 г.,² был преобразован в Совет труда и обороны при СНК СССР.³ Утвержденное СНК СССР 21 августа 1923 г. Положение о Совете труда и обороны Союза ССР возложило на него, наряду с вопросами обороны страны, рассмотрение и практическое проведение — через соответствующие органы — в жизнь хозяйственного и финансового плана СССР, рассмотрение положения отдельных отраслей хозяйства, имеющих всесоюзное значение, руководство наркоматами Союза ССР в области государственного хозяйства и обороны страны, непосредственное руководство экономическими совещаниями союзных республик, Госпланом, Комиссией по внутренней торговле и другими постоянными комиссиями СТО и рассмотрение их отчетов. К компетенции СТО были отнесены также

¹ СУ, 1922, № 12, ст. 117.

² СУ, 1921, № 1, ст. 2.

³ 6 июля 1923 г. II сессия ЦИК СССР I созыва поручила СНК СССР образовать Совет труда и обороны СССР. 17 июля СНК СССР образовал СТО СССР под председательством В. И. Ленина и назначил восемь членов СТО (СУ, 1923, № 81, ст. 784, № 83, ст. 807).

разрешение ряда основных вопросов, касавшихся общесоюзных трестов (об их учреждении и ликвидации, об утверждении и изменении их уставов и др.), и распределение государственного имущества между отдельными союзными республиками и отдельными госорганами. В отличие от Положения 1920 г. Положение 1923 г. не указывало, руководители каких наркоматов включались в СТО. Состав его означался «персонально» СНК, представителям же отдельных наркоматов и союзных республик предоставлялось право участвовать в заседаниях СТО при обсуждении вопросов, касавшихся соответствующих ведомств или республик.⁴ Фактически председатель ВСНХ всегда являлся членом СТО.

В связи с преобразованием СТО в орган Союза ССР декретом СНК от 22 августа 1923 г. при СНК РСФСР было учреждено Экономическое совещание РСФСР (Экосо РСФСР) в целях согласования всех хозяйственных мероприятий, проводимых экономическими наркоматами РСФСР. Функции Экосо РСФСР в области планирования и регулирования хозяйства были определены применительно к функциям СТО.⁵ В состав Экосо РСФСР были включены, кроме председателя СНК или его заместителя, председатель ВСНХ, народные комиссары продовольствия, финансов и земледелия и представители ВЦСПС.⁶

С образованием СТО СССР и Экосо РСФСР (а также Экосо других союзных республик) создавалась стройная система центральных и местных планово-регулирующих органов, призванных к объединению деятельности экономических наркоматов и их местных органов. Напомним, что постановлением VIII Всероссийского съезда Советов от 28—29 декабря 1920 г. о местных органах экономического управления были созданы — на правах комиссий губернских исполкомов — губернские экономические совещания (губэконо) для согласования деятельности местных органов экономических наркоматов, в том числе местных органов ВСНХ, с участием руководителей этих органов, в том числе председателя ГСНХ, и представителя губпрофсовета.⁷ Постановлением СТО от 25 марта 1921 г. об областных хозяйственных органах были учреждены областные экономические советы (облэконо) — в целях более быстрого проведения на местах мер, которые «могут и должны быть осуществлены местными решениями», и согласования деятельности всех местных хозяйственных органами и губэконо. Облэконо являлись местными областными органами СТО, ответственными непосредственно перед СТО и действовав-

⁴ СУ, 1923, № 95, ст. 946.

⁵ В частности, к компетенции Экосо РСФСР было отнесено утверждение уставов республиканских трестов (ст. 3 п. «г»).

⁶ СУ, 1923, № 72, ст. 709.—Декретом СНК РСФСР от 20 ноября 1925 г. был утвержден персональный состав членов Экосо РСФСР, без указания представительства отдельных наркоматов (СУ РСФСР, 1925, № 81, ст. 616).

⁷ СУ, 1921, № 1, ст. 3

шими по его заданиям и директивам. Постановления облэконосо были обязательны для губэконосо и могли быть приостановлены губернским исполкомом лишь в общем порядке, установленном VIII съездом Советов для приостановки решений вышестоящих органов — нижестоящими.⁸ В состав облэконосо входили утверждаемые СТО представители экономических наркоматов, в том числе ВСНХ и представитель ВЦСПС. Председатель облэконосо назначался СТО. Наркоматы, представленные в облэконосо, должны были давать распоряжения своим местным органам, как правило, через своих представителей в облэконосо. В свою очередь облэконосо проводили свои постановления в жизнь через областных представителей соответствующих наркоматов;⁹ они не имели в своем непосредственном подчинении каких-либо предприятий или хозорганов и не производили непосредственно никаких хозяйственных операций.¹⁰

Считая необходимым обеспечить согласованную деятельность всех хозяйственных учреждений на местах, в сочетании с их «живой, инициативной, свободной от чиновничьей узости, но точной» работой, ВЦИК 30 июня 1921 г. постановил «достроить сеть хозяйственных совещаний до низов» и «установить между ними прочную взаимную связь». С этой целью ВЦИК предписал, наряду с областными и губернскими экономическими совещаниями, образовать экономические совещания: в уездах (или в районах — в губерниях, перешедших на районное деление), в крупных фабрично-заводских поселках и в волостях. Низшими органами СТО были признаны крестьянские комитеты по улучшению сельскохозяйственного производства (селькомы)¹¹ и фабрично-заводские экономические совещания при фабриках и заводах, образуемые при заводоуправлениях в составе директора предприятия, пред-

⁸ СУ, 1921, № 1, ст. 1 (см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 587—591).

⁹ Уполномоченные наркоматов при облэконосо назначались соответствующими наркоматами и утверждались СТО по получении отзыва председателя облэконосо. Они подчинялись непосредственно своим наркоматам, но были одновременно подотчетны облэконосо. Постановления облэконосо были обязательны для уполномоченных, по последним предоставлялось право опротестовывать эти постановления через свой наркомат перед СТО [Положение об уполномоченных народных комиссариатах при областных (краевых) экономических совещаниях, утвержденное СТО 23 июня 1922 г. и ВЦИК 17 августа 1922 г. — СУ, 1922, № 42, ст. 500; № 52, ст. 669].

¹⁰ СУ, 1921, № 27, ст. 153. — По постановлению III сессии ВЦИК X созыва от 3 ноября 1923 г. (СУ, 1923, № 103—104, ст. 1026) экономические совещания были ликвидированы в ряде губерний, а также в некоторых областях и автономных республиках (декрет ВЦИК от 3 апреля 1924 г. — СУ РСФСР, 1924, № 52, ст. 495).

¹¹ Избираемые сельскими обществами селькомы были учреждены при сельских Советах на основании постановления VIII съезда Советов от 28—29 декабря 1920 г. о мерах укрепления и развития крестьянского сельского хозяйства (СУ, 1921, № 1, ст. 9). Права селькомов были значительно расширены в связи с переходом к новой экономической политике (см. декрет ВЦИК и СНК от 26 мая 1921 г. — СУ 1921, № 57, ст. 364).

седателя фабзавкома и расценочной комиссии и представителя ячейки РКИ. Все названные экономические совещания должны были действовать на правах комиссий соответствующих Советов и исполкомов, которым предоставлялось право приостанавливать или отменять их постановления. Не отмененные постановления экономических совещаний признавались обязательными для всех органов, подчиненных данному Совету или исполкому. Одновременно ВЦИК утвердил новые положения об областных и губернских экономических совещаниях и Наказ Совета Народных Комиссаров и Совета труда и обороны местным советским учреждениям.¹² Наказ был составлен на основе проекта, разработанного В. И. Лениным,¹³ и устанавливал основные задачи местных экономических совещаний в деле восстановления производительных сил страны (подъема сельского хозяйства, промышленности и транспорта), а также подробный перечень вопросов, по которым местные органы должны были отчитываться перед СТО и которые вместе с тем определяли основную линию деятельности местных органов в разрешении задач новой экономической политики.

Как было указано, еще до перехода к новой экономической политике при СТО была создана Государственная общеплановая комиссия (Госплан) — для разработки единого общегосударственного хозяйственного плана на основе одобренного VIII съездом Советов плана электрификации и для общего наблюдения за выполнением этого плана. Утвержденное СНК 22 февраля 1921 г. Положение обязывало Госплан в первую очередь и наиболее детально разработать хозяйственные задачи, подлежащие осуществлению в течение 1921 г., с учетом «наличных условий конкретной экономической действительности». Наряду с разработкой единого хозяйственного плана Положение возлагало на Госплан рассмотрение и согласование с указанным планом производственных программ и плановых предположений отдельных ведомств и областных хозяйственных организаций и установление очередности работ. Все ведомства должны были в обязательном порядке представлять свои плановые предположения и производственные программы в Госплан, а также представлять по его требованию все необходимые материалы и сведения. Президиум и члены Госплана назначались СТО.¹⁴

Основное ядро членов и работников ГОЭЛРО вошло в состав Госплана, а председатель ГОЭЛРО Г. М. Кржижановский был назначен председателем Госплана. К моменту созыва IV съезда СНХ (май 1921 г.) в составе Госплана, кроме его президиума и пленума, было образовано семь секций и подкомиссий: 1) подкомиссия плановых хозяйственных задач текущего года; 2) секция энергетики, представлявшая собой преобразованную

¹² СУ, 1921, № 44, ст. 223.

¹³ См. В. И. Ленин, Соч., т. 32, стр. 353—376.

¹⁴ СУ, 1921, № 17, ст. 106.

ГОЭЛРО; 3) сельскохозяйственная секция; 4) секция промышленности, работавшая в теснейшем контакте с Центральной производственной комиссией ВСНХ и его производственными отделами; 5) секция транспорта; 6) подкомиссия учета и распределения материальных ресурсов и организации труда; 7) подкомиссия внешней торговли и концессий.¹⁵

В. И. Ленин столь же внимательно следил за работой Госплана, как в свое время за работой ГОЭЛРО,¹⁶ и неоднократно давал ему руководящие указания, в том числе по вопросам, непосредственно относившимся к промышленности.¹⁷

Вслед за организацией Госплана Совет Народных Комиссаров декретом о плановых комиссиях от 17 марта 1921 г., в целях устранения параллелизма и несогласованности, упрощения государственного экономического аппарата и создания правильной соподчиненности его частей, учредил ряд плановых комиссий при хозяйственных наркоматах и предписал с момента их учреждения упразднить все междуведомственные комиссии и постоянные совещания при этих наркоматах. Эта реорганизация существенно изменила структуру и функции ряда комиссий при ВСНХ — в направлении превращения его в наркомат промышленности, как это было предусмотрено в приведенной выше ст. 14 Наказа СНК от 9 августа 1921 г.¹⁸ Декрет 17 марта 1921 г. установил поименный список вновь учреждаемых или реорганизуемых плановых комиссий по сельскому хозяйству, промышленности, капитальному строительству (сооружениям), транспорту, топливу, распределению, внешней торговле, финансам, техническим сельскохозяйственным культурам и заготовкам сельскохозяйственных продуктов и сырья. Декрет определял основные функции и состав каждой плановой комиссии, а также взаимоотношения отдельных комиссий с СНК, СТО и другими наркоматами.¹⁹

В целях правильной разработки общегосударственного хозяйственного плана, требовавшей согласования как между отдельными отраслями народного хозяйства, так и между отдельными областями Республики, ВЦИК и СНК утвердили 8 июня 1922 г. Положение об областных плановых комиссиях (облпланах), предписав образовать их при всех облэко. На вновь организованные комиссии была возложена предварительная разработка, на основе руководящих указаний Госплана и соответствующего облэко, перспективного и текущего плана хозяйства области и вопросов внутриобластного районирования. Раз-

¹⁵ Г. М. Кржижановский. Доклад Общеплановой государственной комиссии IV съезду совнархозов. Изд. РИО ВСНХ, стр. 4 и 18.

¹⁶ См. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 631—639.

¹⁷ См. В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 349—352 и 473—474; т. 35, стр. 405—407, 409—410, 414—415, 422—424.

¹⁸ См. выше, стр. 27.

¹⁹ СУ, 1921, № 38, ст. 203.

рабочие материалы после рассмотрения их в облэко представлялись в Госплан как материал для составления общегосударственного хозяйственного плана. В своей работе облпланы должны были опираться на работу ведомственных плановых областных органов, корректируя их планы и сводя их в областной хозяйственный план. Председатель и члены облплана назначались облэко по соглашению с Госпланом.²⁰ Представители областных органов ВСНХ всегда включались в состав облпланов.

Одновременно ВЦИК и СНК утвердили новое Положение о Государственной общеплановой комиссии. Положение 8 июня 1922 г. более четко разграничивало задачи Госплана по разработке перспективного плана (на основе плана электрификации) и эксплуатационных планов на каждый текущий год, причем особо оговаривало, что Госпланом разрабатывается производственный план государственного хозяйства, а также и план регулирования всего народного хозяйства в целом. Разрабатываемые Госпланом планы распространялись как на всю РСФСР, так и на другие союзные республики. В своей работе Госплан должен был опираться на плановые комиссии хозяйственных наркоматов (а также на НКФ и НКВД, при которых декрет 17 марта 1921 г. не предусматривал создания специальных плановых комиссий) и на облпланы. Составленные Госпланом сводные планы должны были вноситься на утверждение СТО. К проектам важнейших декретов и постановлений по экономическим и финансовым вопросам, вносимым ведомствами в СНК и в СТО, должно было прилагаться заключение Госплана. В противном случае председатель Госплана был вправе просить о снятии вопроса с обсуждения в СНК или СТО. В отличие от Положения 22 февраля 1921 г., вновь утвержденное Положение предусматривало назначение президиума и членов Госплана Советом Народных Комиссаров (а не СТО) и предоставляло председателю Госплана право участия с совещательным голосом в заседаниях СНК и СТО.²¹ В этом наглядно отражались усиление планового начала во всей хозяйственной жизни страны и соответствующее расширение функций и прав Госплана.

XII съезд партии (апрель 1923 г.), подчеркнув, что государственный план должен охватывать не только всю промышленность в целом, но и земледелие, финансы, транспорт, внутреннюю и внешнюю торговлю, указал на необходимость «продать Госплану более определенное положение, более твердую организацию, более ясные и бесспорные права, а особенно обязанности. Должно быть установлено в качестве незыблемого начала, что ни один общегосударственный хозяйственный вопрос не проводится в высших органах республики помимо Госплана».²²

²⁰ СУ, 1922, № 40, ст. 467.

²¹ СУ, 1922, № 40, ст. 468.

²² КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 692.

В связи с преобразованием СТО в СТО СССР Госплан был преобразован в Государственную плановую комиссию СССР при СТО СССР (Госплан СССР). Утвержденное СНК СССР 21 августа 1923 г. Положение о Госплане СССР возлагало на него согласование народнохозяйственных планов отдельных союзных республик, разработку единого союзного перспективного плана государственного хозяйства (на основе плана электрификации), составление на основе этого плана календарных годовых планов и систематическое наблюдение за проведением его в жизнь. В перечне функций Госплана СССР Положение особо упоминало о регулировании деятельности всех органов, занятых исследованием производительных сил союзных республик, об объединении ведомственных работ по стандартизации промышленного производства и по упрощению и удешевлению массовой выработки в основных отраслях промышленности, а также о разработке мероприятий по профессиональной подготовке рабочего и служебного персонала.²³

Декретом СНК РСФСР от 13 февраля 1925 г. при Экономическом совете РСФСР была организована, в целях разработки и осуществления единого хозяйственного плана РСФСР, Государственная плановая комиссия РСФСР (Госплан РСФСР).²⁴

§ 2. ВЫСШИЙ СОВЕТ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Как было указано выше, Наказ СНК от 9 августа 1921 г. объявлял ВСНХ органом, проводящим, «на правах комиссариата», в деловом порядке утвержденные СТО планы и общие хозяйственные директивы в области *промышленности* (ст. 14). Это было не только констатацией начавшегося еще в годы военного коммунизма постепенного сужения функций ВСНХ в других, кроме промышленности, отраслях хозяйства, но и директивой партии и правительства о сосредоточении всего внимания ВСНХ и соответственно местных СНХ исключительно на промышленности, в первую очередь на государственной промышленности.

Как один из экономических наркоматов ВСНХ действовал под общим руководством высших партийных и государственных органов, направлявших и координировавших деятельность всех экономических ведомств.

Функции и соответственно права и обязанности ВСНХ и его организационная структура существенно изменились, во-первых, в результате окончательного превращения его в наркомат промышленности, во-вторых, в связи с передачей значительной части предприятий в непосредственное ведение ГСНХ, в-третьих, в связи с переводом государственной промышленности на хозрасчет.

Приведенный выше декрет СНК от 17 марта 1921 г. о плановых комиссиях²⁵ внес существенные изменения в компетенцию и

²³ Систематическое собрание действующих законов СССР, т. I, стр. 54.

²⁴ СУ РСФСР, 1925, № 20, ст. 140.

²⁵ СУ, 1921, № 38, ст. 203.

структуру ВСНХ. Те из его органов, компетенция которых далеко выходила за рамки промышленности, были либо изъяты из состава ВСНХ, либо ликвидированы, либо ограничены кругом вопросов, непосредственно относившихся к промышленности.

Так, например, Комиссия использования²⁶ была изъята из ведения ВСНХ и передана в ведение СТО. Планы распределения всех материальных ресурсов страны (кроме топлива) между наркоматами должны были впредь устанавливаться исключительно Комиссией использования, состоявшей из трех членов, назначенных СТО. Лишь в случае обжалования решений Комиссии использования каким-либо ведомством вопросы распределения, с ее заключением, направлялись в СТО. Все ведомства обязаны были представлять в Комиссию свои материальные сметы с необходимыми для их обоснования расчетами. Комиссия должна была устанавливать нормы и фонды премирования, снабжения производственной одеждой и рабочего снабжения для специальных комиссий при НКПрода и ВЦСПС, ведавших распределением этих предметов снабжения. Совет снабжения и распределения ВСНХ, ведавший распределением предметов материально-технического снабжения и снабжением ими,²⁷ был реорганизован в Отдел снабжения ВСНХ, причем из его ведения было изъято составление планов распределения продукции, производимой предприятиями ВСНХ.

Был упразднен Главный комитет по внешней торговле при ВСНХ, а его экспортный отдел и экспортные бюро были влиты в экспортный отдел НКВнешторга. Разработка плана внешней торговли и внесение его в СТО были сосредоточены в руках Совета внешней торговли при НКВнешторге, в состав которого входил и представитель ВСНХ.

Была реорганизована Центральная производственная комиссия при ВСНХ,²⁸ с ограничением ее функций выработкой общего плана развития промышленности, рассмотрением производственных программ всех отраслей промышленности и согласованием указанных плана и программ и соответствующей работы ВСНХ с работой других наркоматов. Кроме представителей самого ВСНХ, в Комиссию были включены представители ВЦСПС, НКТруда, НКПрода, НКПС и Главного топливного комитета. Представители некоторых других наркоматов были допущены с правом решающего или совещательного голоса лишь к обсуждению вопросов, непосредственно затрагивавших интересы этих ведомств, в частности к обсуждению производственных программ подведомственных им отраслей.

В свою очередь представители ВСНХ были включены в со-

²⁶ См. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 503—505.

²⁷ См. там же, стр. 503.

²⁸ См. там же.

став плановых комиссий, образованных при других наркоматах: в состав Комиссии по сырью при НКЗеме, созданной в целях развития технических культур и других видов животного и растительного сырья для промышленности, и Плановой комиссии при НКПрода, учрежденной для согласования работы НКПрода по заготовкам продуктов сельского хозяйства и сырья с общим хозяйственным планом и соответствующей деятельностью других ведомств.

Поскольку в ведении ВСНХ по-прежнему оставалось все государственное строительство и все топливное хозяйство страны, декрет 17 марта 1921 г. сохранял при Главкомгосооре ВСНХ образованную 28 февраля 1921 г. Центральную комиссию общегосударственного плана строительства²⁹ и учреждал при Главном топливном комитете ВСНХ Центральную комиссию топливного плана — для установления программ топливоснабжения. В состав той и другой комиссий вводились, наряду с представителями самого ВСНХ, представители некоторых других ведомств (в частности, представители НКПС).

Наряду с приведенными изменениями в структуре ВСНХ значительной реорганизации подверглась вся система его главков — в результате передачи 1829 предприятий, входивших в I группу, из ведения ВСНХ в ведение ГСНХ.³⁰ Вместо имевшихся к концу 1920 г. 52 главков к моменту созыва IV съезда СНХ (май 1921 г.) было образовано 16 главков, управлявших преимущественно, через районные управления, оставшимися в ведении ВСНХ крупными предприятиями и осуществлявшими, через соответствующие отделы ГСНХ, общее руководство отдельными отраслями промышленности. Подобная децентрализация непосредственного управления и централизация планового руководства, проведенная во исполнение постановления VIII Всероссийского съезда Советов от 28—29 декабря 1920 г. о местных органах экономического управления,³¹ в полной мере отвечала и задачам новой экономической политики.³²

Перевод государственной промышленности на хозрасчет потребовал дальнейших изменений в функциях и структуре ВСНХ и его центрального аппарата. Передача трестирующих предприятий в непосредственное оперативное управление объединений (трестов) влекла за собой соответствующее сужение функций главков, превращение их из органов, сочетавших в своих руках планово-регулирующие функции с непосредственным управлением всей производственной, сбыто-снабженческой и финансовой деятельностью подчиненных им предприятий, в органы планирования, общего руководства и общего контроля над работой вновь

²⁹ СУ, 1921, № 17, ст. 105.

³⁰ Русская промышленность в 1921 г., стр. IV.

³¹ СУ, 1921, № 1, ст. 3.

³² Русская промышленность в 1921 г., стр. III—V.

созданных трестов.³³ Утвержденное СТО 8 августа 1921 г. Положение о выделении групп льняных фабрик и порядке управления ими предусматривало образование специальных органов (правлений) для управления выделяемыми в хозрасчетные объединения предприятиями или в составе Главтекстиля ВСНХ или при ГСНХ, если выделяемые предприятия находились в пределах одной губернии. Положение обязывало правления объединений руководствоваться в своей деятельности «общими директивами» Главтекстиля и предоставляло им право опротестовывать указания Главтекстиля непосредственно перед президиумом ВСНХ. Проект производственной программы с денежной и материальной сметой, а также отчет о работе предприятий правления должны были представлять президиуму ВСНХ через Главтекстиль. По представлению Главтекстиля и ЦК Союза текстильщиков президиум ВСНХ назначал премии рабочим, служащим и руководителям объединения. Более конкретно взаимоотношения между Главтекстилем и правлениями объединений должна была определить инструкция, издаваемая президиумом ВСНХ.³⁴

Несмотря на категорические директивы партии о проведении планового начала во всей деятельности государственной промышленности в новых экономических условиях, о необходимости «умело, систематично и планомерно» распоряжаться сосредоточенными в руках социалистического государства средствами производства,³⁵ руководители ряда вновь созданных трестов оказались не в состоянии организовать работу трестов и входящих в них предприятий с той степенью планомерности, которой требовали от них партия и государство. С другой стороны, и сам ВСНХ и его главки не сумели быстро перестроить свою работу по плановому руководству государственной промышленностью в новых условиях, особенно в области материально-технического снабжения предприятий и сбыта их продукции. Стихий рынка, на котором переведенная на хозрасчет государственная промышленность должна была завоевывать господство «методами состязания» с частным хозяйством, нередко «захлестывала» и государственные предприятия. Не ощущая достаточно твердого и конкретного руководства со стороны ВСНХ, его отделов и главков,

³³ Кроме того, некоторые главки сохраняли в своих руках распределение тех видов сырья, которые оставались еще в исключительном распоряжении государства, — например, распределение хлопка между трестами (Русская промышленность в 1921 г., стр. XIII).

³⁴ Ук. сборник ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 95. — На аналогичных началах определялись взаимоотношения правления «Северолеса» с Главлескомом ВСНХ в Положении о «Северолесе», утвержденном СТО 17 августа 1921 г. (там же, стр. 110). Общая инструкция о правах и обязанностях главных управлений в отношении государственных групповых объединений (трестов), входящих в их состав, была утверждена президиумом ВСНХ 21 ноября 1921 г. и объявлена приказом ВСНХ от 12 декабря 1921 г., № 108 (сборник «Новое законодательство в области промышленности и торговли». Изд. РИО ВСНХ, М., 1922, стр. 63—65).

³⁵ См. выше, стр. 21.

промышленные тресты либо поддавались стихии рынка, либо пытались преодолеть ее путем создания новых организаций, более приспособленных для объединения их снабженческой и сбытовой работы и для преодоления рыночной стихии, чем ВСНХ и его главки. Правда, и сам ВСНХ предпринял меры для объединения торговых операций государственных промышленных предприятий. Для содействия реализации сбыта продукции промышленных предприятий и для снабжения их сырьем и материалами, приобретаемыми как от других госпредприятий, так и от кооперации и частных предпринимателей, при президиуме ВСНХ был организован Центральный торговый отдел (ЦТО), при областных органах ВСНХ — областные торговые отделы и при ГСНХ — губернские торговые отделы. Крупным объединениям предоставлялось право иметь свои торговые отделы и агентуру в форме торговых контор и оптовых складов. Предприятиям, реализующим свою продукцию, было предложено в первую очередь обращаться в соответствующий торговый отдел СНХ. Торговые отделы должны были явиться посредниками между самими госпредприятиями, а также между госпредприятиями, с одной стороны, и кооперативными и частными предприятиями — с другой, и в деле снабжения государственной промышленности. Для расширения организованного посредничества в области сбыта и снабжения была создана в Москве Центральная товарная биржа ВСНХ и Центросоюза и начали открываться товарные биржи на местах.³⁶

Создавая торговые отделы при всех СНХ, руководители ВСНХ предполагали, что ВСНХ явится «главным оптовым продавцом товаров и, как самый крупный торговец, сможет влиять на рынок и держать его в руках государства».³⁷ Процесс овладения рынком оказался, однако, значительно более сложным, трудным и длительным, чем это казалось работникам ВСНХ в первые месяцы работы государственной промышленности на новых началах. Необходимо было достичь соответствующих результатов в деле восстановления самой государственной промышленности и всего народного хозяйства в целом, накопить большой опыт в управлении промышленностью и другими отраслями государственного хозяйства в условиях новой экономической политики, опыт и плановой и оперативно-хозяйственной работы, создать

³⁶ Русская промышленность в 1921 г., стр. XVI—XVII.—Приказом от 30 января 1922 г., № 25, ВСНХ обязал торговые отделы главков и тресты перед обращением к кооперации или к «вольному рынку» делать все предложения о продаже товара Центральному торговому отделу (ЦТО), и запретил совершение сделки с кооперативным или частным предприятием на сумму свыше 2000 довоенных золотых рублей, пока она не была предложена ЦТО. В случае отказа ЦТО от заключения сделки торговый отдел главка и трест вправе были совершить сделку самостоятельно, но по цене не ниже предложенной ими ЦТО. (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 2).

³⁷ Русская промышленность в 1921 г., стр. XVII.

более разветвленный и гибкий снабженческо-сбытовой аппарат, чем торговые отделы СНХ.

Одним из первых шагов на этом пути явилось образование государственных синдикатов как добровольных торговых организаций, созданных самими трестами.³⁸ Основной задачей синдикатов являлась реализация продукции трестов — в той ее части, в которой тресты передавали ее синдикату. Наряду с тем ряд синдикатов заготовлял для своих членов основное сырье, вспомогательные и технические материалы и другие предметы снабжения, а также организовывал финансовую помощь им. С февраля 1922 г. по февраль 1923 г. было организовано 15 всероссийских синдикатов — в первую очередь в легкой промышленности³⁹ и несколько позднее в тяжелой промышленности.⁴⁰

Право на объединение для заготовки топлива, материалов, продовольствия и т. п. было предоставлено трестам и предприятиям не только одной отрасли промышленности, но и различных отраслей еще. Основными положениями СТО от 12 августа 1921 г. (прим. к ст. 4).⁴¹ Создание объединений для целей реализации продукции не было предусмотрено каким-либо нормативным актом. Это не значит, однако, что синдикаты возникали без санкции вышестоящих органов. Уставы синдикатов, разработанные съездами трестов и предприятий соответствующих отраслей промышленности, утверждались президиумом ВСНХ.⁴² Президиум ВСНХ, его отделы и главки стремились осуществить свои плано-регулирующие функции и по отношению к синдикатам. Последние в такой же мере нуждались в плановом руководстве, как и тресты. Как бы ни расширялись рамки хозяйственной оперативной

³⁸ Другими мероприятиями явились: 1) учреждение ряда государственных акционерных обществ для заготовки определенных видов сырья в целях снабжения ими промышленности и экспорта; участниками их являлись НКВнешторг, ВСНХ и тресты, а иногда и синдикаты соответствующей отрасли промышленности (см. уставы «Кожсырья», «Льноторга», «Шерсти», «Рудметаллторга», «Табачного сырья» и др.—СУ, 1922, отд. II, № 7, ст. 27; 1923, отд. II, № 1, ст. 1; № 7, ст. 36; № 19, ст. 88; СЗ СССР, 1925, отд. II, № 11, ст. 34 и др.); 2) преобразование ряда торговых отделов при ГСНХ в государственные акционерные общества — так называемые «торги», учредителями и акционерами которых, с одной стороны, являлись ГСНХ, а с другой — местные тресты (см. уставы «Тверторга», «Новтрестторга», «Псковторга», «Ювакторга», «Тулторга» и др.—СУ, 1922, отд. II, № 17, ст.ст. 53 и 54; 1924, отд. II, № 25, ст. 72; 1925, отд. II, № 11, ст. 27 и др.). Уставы всех названных акционерных обществ (или паевых товариществ) утверждались СТО.

³⁹ Первым по времени и одним из наиболее активных и мощных синдикатов явился Всероссийский текстильный синдикат, организованный в феврале 1922 г. (СУ, 1923, отд. II, № 1, ст. 3) и приступивший к своим операциям с марта 1922 г. (Всероссийский текстильный синдикат. Отчет по операциям синдиката с 1 марта по 31 декабря 1922 г. М., 1923 стр. 3).

⁴⁰ Ук. сборник НКРКИ: «Синдикаты и государственная торговля (по материалам Промышленной инспекции)», стр. 1—2.

⁴¹ СУ, 1921, № 63, ст. 462.

⁴² См. уставы крахмало-паточного, текстильного, маслобойного, кожевенного, жирового и швейного синдикатов (СУ, 1922, отд. II, № 13, ст. 44; 1923, отд. II, № 1, ст.ст. 3 и 5; № 3, ст. 18; № 7, ст. 38; № 8, ст. 44).

самостоятельности трестов и синдикатов, те и другие являлись хозяйственными органами социалистического государства, и организация планового руководства их деятельностью являлась важнейшей задачей ВСНХ. Подчинить синдикаты плановому руководству ВСНХ было тем более необходимо, что, сосредоточивая в своих руках реализацию продукции трестов или в иной форме определяя условия сбыта этой продукции, синдикаты тем самым оказались в состоянии воздействовать на производственную деятельность объединяемых ими трестов. Сталкиваясь более непосредственно с потребителем и рынком, синдикаты стали указывать трестам на желательные изменения в ассортименте вырабатываемой трестами продукции, на необходимые изменения в калькуляции и ценах на те или иные виды изделий и т. п. Синдикаты тем легче могли осуществлять воздействие на производственную деятельность трестов, что они располагали такими мощными рычагами, как снабжение и в особенности как финансирование трестов.⁴³ В результате тресты оказывались теснее связанными с синдикатами, чем с главками, которым они были административно подчинены. Роль главков в планировании и регулировании трестов в условиях первого этапа новой экономической политики постепенно сужалась, и при образовании ВСНХ СССР они были, за единичными исключениями, ликвидированы.

Основной закон (Конституция) СССР от 6 июля 1923 г. отнес к ведению Союза ССР, в лице его верховных органов, установление основ и общего плана всего народного хозяйства Союза, определение отраслей промышленности и отдельных промышленных предприятий, имеющих общесоюзное значение, заключение концессионных договоров как общесоюзных, так и от имени союзных республик (ст. 1 п. «з»). Вместе с тем Основной закон предусмотрел образование ВСНХ СССР в качестве объединенного наркомата СССР и сохранение ВСНХ в союзных республиках (ст.ст. 52 и 54). Республиканские ВСНХ, подчиняясь ЦИК и СНК союзных республик, должны были осуществлять на территории своих республик «задания» и «директивы» ВСНХ СССР как объединенного наркомата СССР (ст.ст. 54 и 68).⁴⁴

В соответствии с этим III сессия ЦИК СССР 1-го созыва 12 ноября 1923 г. утвердила Положение о ВСНХ СССР, установила список промышленных предприятий общесоюзного значения и определила порядок управления ими.

Образование ВСНХ СССР не являлось простым «расщеплением» ВСНХ РСФСР, осуществлявшим и ранее общее руководство промышленностью всех союзных республик, на ВСНХ СССР и ВСНХ РСФСР. Оно было связано с реорганизацией всего аппарата ВСНХ в целях создания из него органа, не только руководящего и регулирующего промышленность Союза ССР в целом,

⁴³ Ср. В. Ногин, О синдикатах (Журн. совета синдикатов: «Синдикат», 1923, № 1, стр. 3.)

⁴⁴ СУ, 1923, № 81, ст. 782.

но и управляющего теми предприятиями, которые находились в его «непосредственном ведении». В составленной осенью 1923 г. докладной записке президиум ВСНХ настойчиво подчеркивал необходимость четкого разграничения тех и других функций в деятельности ВСНХ и построения его аппарата именно на основе этого разграничения. *Регулирование*, по мнению президиума ВСНХ, должно было охватывать всю промышленность Союза в целом — как общесоюзную, так и республиканскую и местную, как государственную, так и кооперативную и частную. Оно должно было осуществляться путем издания обязательных постановлений, общего и специального (например, горного) надзора за промышленностью, разработки общих вопросов промышленной политики и т. п. мер. Общее *руководство* ВСНХ СССР должен был выполнять по отношению к республиканским ВСНХ и к государственным предприятиям, находившимся в непосредственном ведении республиканских ВСНХ и их областных и других местных органов. Оно должно было выражаться в даче определенных директив названным органам, без вмешательства в управление предприятиями республиканского, областного и иного местного значения. Управлять ВСНХ СССР должен был лишь общесоюзными предприятиями, сохраняя свои распорядительные функции даже и в отношении той группы их, свои права по управлению которыми он передоверял — в порядке специального мандата — республиканским ВСНХ. Этими основными задачами, стоявшими перед ВСНХ СССР, была определена и его внутренняя структура. Функции *управления* общесоюзными предприятиями были строго обособлены от функций общего *руководства* и *регулирования* промышленности. Для осуществления тех и других в составе ВСНХ СССР были образованы два особых управления: Центральное управление государственной промышленности (Цугпром) и Главное экономическое управление (ГЭУ).

Положение о ВСНХ СССР от 12 ноября 1923 г.⁴⁵ возлагало на ВСНХ «регулирование, руководство и управление промышленностью, а равно подведомственными ему торговыми предприятиями на территории Союза ССР» (ст. 1). В соответствии с этим в компетенцию ВСНХ СССР и его центрального аппарата Положение включало весь круг вопросов, относившихся к промышленности, из сферы же других отраслей хозяйства — лишь вопросы, непосредственно связанные с работой промышленности: вопросы организации труда в промышленности, торговой деятельности промышленных предприятий, их финансирования и кредитования (ст.ст. 2 и 5—9).

Положение 12 ноября 1923 г. ставило во главе ВСНХ СССР его председателя и президиум (ст. 3). В отличие от Положений 1 декабря 1917 г. и 8 августа 1918 г. новое Положение совершенно не упоминало о пленуме ВСНХ, тем более, что он перестал

⁴⁵ СУ, 1923, № 109—110, ст. 1039.

созываться еще в годы военного коммунизма. В развитие Положения 12 ноября 1923 г. президиум ВСНХ СССР утвердил 13 февраля 1924 г. особые положения о ГЭУ и Цугпроме, подробно определявшие их задачи и организацию.⁴⁶

Функции ГЭУ были определены декретом 12 ноября 1923 г. и Положением 13 февраля 1924 г. очень широко. На него были возложены: общее руководство деятельностью ВСНХ союзных республик; разработка всех общих вопросов промышленной политики и законодательства; разработка — для внесения через Госплан в СТО — общего производственного плана и промышленного бюджета; предварительная разработка перспективного и текущих планов промышленности; наблюдение за выполнением утвержденных планов; руководство синдикатами (за исключением нефтяного и частично текстильного, переданных в ведение Цугпрома); разработка вопросов об организации новых трестов или ликвидации существующих; согласование деятельности Цугпрома по управлению общесоюзными предприятиями с интересами промышленности в целом; наблюдение как за государственной промышленностью, не подчиненной непосредственно Цугпрому, так и за кооперативной и частной промышленностью. В состав ГЭУ была включена и Промышленная плановая комиссия (Промплан), выработка нового положения о которой была возложена на ВСНХ и Госплан.⁴⁷

На Цугпром было возложено управление промышленными и торговыми предприятиями общесоюзного значения, находившимися в непосредственном ведении ВСНХ, в частности: 1) составление производственного плана и бюджета промышленности, непосредственно подведомственной Цугпрому; 2) распоряжение имуществом трестов и негестрированных предприятий, а также средствами ВСНХ, вложенными в промышленные, торговые и кредитные учреждения; 3) контроль над деятельностью всех указанных предприятий и учреждений; 4) осуществление в отношении трестов других прав и обязанностей ВСНХ, предусмотренных декретом о трестах от 10 апреля 1923 г. (ст. 6 Положения 12 ноября 1923 г.).

Во главе Цугпрома было поставлено правление в составе председателя, его заместителя и пяти членов, каждый из которых должен был непосредственно давать руководящие указания правлениям и ревизионным комиссиям соответствующей группы трестов, лишенных отныне права обращаться к вышестоящим органам без ведома Цугпрома.

⁴⁶ Приказы ВСНХ СССР от 18 февраля 1924 г., № 78, и от 7 марта 1924 г., № 129 (Сборник приказов и циркуляров по ВСНХ СССР и РСФСР, 1924, №№ 4 и 5. В дальнейшем: Сборник приказов ВСНХ).

⁴⁷ Первоначально Промплан состоял при президиуме ВСНХ (Законодательство о промышленности, торговле, труде и транспорте, ч. I. Изд. РИО ВСНХ, М., 1923, стр. 30). Положение о ГЭУ от 13 февраля 1924 г. присоединило Промплан к ГЭУ (Законодательство о промышленности, ч. III. Изд. Центрального управления печати ВСНХ, М.—Л., 1925, стр. 39).

Прежние главки ВСНХ принципиально были намечены к ликвидации. Исключение было сделано для Главметалла (ликвидация его первоначально была отложена до 1 января 1925 г.), а позднее и для некоторых других главков, в частности для Главэлектро («впредь до выяснения вопроса» о его дальнейшем существовании).⁴⁸

Еще весной 1921 г. в ведение ВСНХ был передан из ведения Чусоснабарма (Чрезвычайного уполномоченного СТО по снабжению Красной Армии и Флота) — «в виде цельной организации», в качестве особого отдела — Совет военной промышленности (Промвоенсовет), которому был подчинен ряд предприятий оборонной промышленности.⁴⁹ При создании ВСНХ СССР в составе его было образовано Главное управление военной промышленности (Главвоенпром), сосредоточившее в своих руках, по отношению к оборонным предприятиям, функции ГЭУ и Цугпрома. На Главвоенпром были возложены как «организация и руководство» государственной оборонной промышленности, так и управление оборонными предприятиями, непосредственно ему подчиненными (ст. 7 Положения от 12 ноября 1923 г.).

По мере расширения и усложнения возложенных на ВСНХ СССР функций по планированию, регулированию и управлению государственной промышленностью при президиуме ВСНХ СССР, а также при отдельных его управлениях (главным образом при ГЭУ) учреждались новые совещания и комиссии по специальным вопросам.⁵⁰ Так, например, приказом ВСНХ СССР от 8 апреля 1924 г., № 239, при президиуме было образовано Постоянное совещание по вопросам труда — для рассмотрения всех вопросов, связанных с применением труда в промышленности: об уровне заработной платы, о порядке и принципах заключения коллективных договоров, о потребности промышленности в но-

⁴⁸ Приказ ВСНХ СССР от 5—7 февраля 1924 г., № 62 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 3).—Декретом 12 июня 1925 г. об изменении Положения о ВСНХ СССР Главное управление металлической промышленности (Главметалл или ГУМП) было включено в состав ВСНХ СССР наряду с Цугпромом, с возложением на него функций последнего в отношении металлопромышленных предприятий (СЗ СССР, 1925, № 40, ст. 292).

⁴⁹ Декрет СНК от 17 марта 1921 г. о плановых комиссиях (СУ, 1921, № 38, ст. 203).—В связи с ликвидацией фронтов и переходом к мирному строительству был издан декрет ВЦИК от 16 августа 1921 г. о ликвидации Чусоснабарма и его органов. Личный состав и имущество Чусоснабарма и его органов было передано ВСНХ. На одного из членов президиума ВСНХ было возложено общее руководство и объединение всей производственной работы по снабжению армии. Аналогичные функции были возложены на местах на специально выделенных членах президиумов ГСНХ и Промбюро (СУ, 1921, № 60, ст. 404).

⁵⁰ В непосредственном подчинении президиума ВСНХ СССР был сохранен и Комитет по делам изобретений. Союзным и автономным республикам было предоставлено право организовывать в составе их ВСНХ особые бюро для приема заявок на изобретения. Бюро были обязаны пересылать принятые ими заявки в Комитет (ст.ст. 24—26 постановления ЦИК и СНК о патентах на изобретения от 12 сентября 1924 г.—СЗ СССР, 1924, № 9, ст. 97).

вых кадрах квалифицированных рабочих, о порядке найма рабочей силы и т. п.⁵¹ 11 сентября 1924 г. президиум ВСНХ СССР утвердил положение о совещаниях по вопросам производительности труда, организуемых при ВСНХ СССР и отдельных трестах для разработки мероприятий по повышению производительности труда и для объединения и направления всей работы по проведению этих мероприятий в жизнь. В состав Совещания при президиуме ВСНХ были включены, кроме представителей самого ВСНХ, представители трестов, заводууправлений, профсоюзов и ЦКК.⁵²

2 июня 1924 г. президиум ВСНХ СССР утвердил Положение о Постоянном совещании по промышленному сырью сельскохозяйственного происхождения при ГЭУ — для разработки всех вопросов, связанных с производством, заготовкой и распределением указанного сырья между всеми подведомственными ВСНХ СССР организациями.⁵³

В ведении ВСНХ была сохранена такая важнейшая культура, как хлопок. 1 июня 1923 г. СТО утвердил Положение о Главном хлопковом комитете при ВСНХ. На Комитет было возложено восстановление и развитие хлопководства, включая мероприятия по расширению площади посева хлопка и улучшению его культуры, по мелиорации и ирригации хлопковых районов, по организации правильного сбора, доставки и хранения хлопка-сырца и семян на хлопкоочистительных заводах, по обеспечению продовольствием населения хлопковых районов, по финансированию и кредитованию хлопковых хозяйств, хлопковой промышленности и торговли, по организации внутренней и внешней торговли хлопком и т. д. На Комитет возлагалась не только разработка указанных мероприятий, но частично и самостоятельное осуществление их. Комитету было предоставлено право непосредственно вести показательные хлопкоочистительные заводы и другие предприятия, необходимые для осуществления возложенных на него задач. В соответствии с этим Комитет, являясь в первую очередь административным планово-регулирующим органом, в состав которого входили персонально утвержденные СТО представители ВСНХ, Всероссийского текстильного синдиката, НКЗема, СНК Туркестанской республики и СНК Закавказских республик,

⁵¹ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 7.

⁵² Положение было объявлено приказом ВСНХ СССР от 12 сентября 1924 г., № 101 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 17).

⁵³ Положение о Сырьевом совещании было объявлено приказом ВСНХ СССР от 19 июня 1924 г., № 44 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 12). После образования НКВнуторга СССР при нем было организовано Сырьевое совещание для выяснения вопросов, связанных с заготовкой сельскохозяйственного и технического сырья и с развитием отдельных отраслей сельского хозяйства в соответствии с потребностью в этом сырье. В состав Совещания были включены представители ряда ведомств и организаций, в том числе два представителя ВСНХ СССР (СЗ СССР, 1925, № 72, ст. 533).

в то же время признавался особой хозяйственной единицей, обладавшей правами юридического лица и отвечавшей по своим обязательствам в пределах, установленных декретом 10 апреля 1923 г. о государственных промышленных трестах, т. е. оперативно-хозяйственным госорганом.⁵⁴

В связи с ликвидацией НКПрода СССР, декретированной одновременно с образованием НКВнуторга СССР (9 мая 1924 г.), ЦИК и СНК СССР постановлением об основах организации рыбного хозяйства Союза ССР от 21 ноября 1924 г. возложили заведение рыболовными и морскими зверобойными угодьями и регулирование рыболовства и морского зверобойного промысла на НКЗемы союзных республик, а заведение государственными рыбопромышленными и рыботорговыми предприятиями и регулирование всей рыбной промышленности — на ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик и их местные органы. Вместе с предприятиями в ведение ВСНХ СССР был передан и аппарат б. Управления рыбной промышленности НКПрода СССР.⁵⁵

Постановлением СТО от 27 марта 1925 г. при президиуме ВСНХ СССР было образовано Особое совещание по вопросам о качестве продукции государственной промышленности. На совещание было возложено обследование качества продукции государственной промышленности, выяснение причин ухудшения ее качества, разработка мероприятий по улучшению ее качества и руководство соответствующей работой ВСНХ союзных республик и их местных органов.⁵⁶ В состав Совещания были включены представители ВСНХ и других заинтересованных ведомств и организаций: НКПС, НКВнуторга, НКВнешторга, НКРКИ, ВЦСПС, Центросоюза и др.⁵⁷

По мере завершения процесса восстановления промышленности и перехода к политике социалистической индустриализации страны партия и правительство все настойчивее ставили перед рабочим классом, перед всеми партийными, советскими и профсоюзными организациями и в первую очередь перед органами управления государственной промышленностью задачу ее *социалистической реконструкции*. Это получило отражение как в направлении всей работы ВСНХ и его органов, так и в создании при ВСНХ СССР новых организаций для разработки и проведения в жизнь соответствующих мероприятий.

⁵⁴ СУ, 1923, № 51, ст. 513.

⁵⁵ СЗ СССР, 1924, № 25, ст. 214.

⁵⁶ СЗ СССР, 1925, № 23, ст. 163.

⁵⁷ Состав Совещания был определен, по согласованию с заинтересованными ведомствами и организациями, приказом ВСНХ СССР от 2 апреля 1925 г., № 654 (Сборник приказов и циркуляров по ВСНХ СССР и РСФСР, 1925, № 13.—С июня 1925 г. ук. сборник был переименован в «Сборник постановлений и приказов по промышленности». В дальнейшем цит.: Сборник, приказов ВСНХ, 1925).

Приказом ВСНХ СССР от 21 марта 1925 г., № 603, было объявлено Положение об Особом совещании по восстановлению и расширению основного капитала государственной промышленности (Освок). На Совещание возлагались: разработка перспективного плана восстановления и расширения основного капитала госпромышленности и плана ее развертывания применительно к важнейшим потребностям населения, с одной стороны, и к использованию естественных богатств Союза — с другой; изучение производственно-технического состояния госпредприятий и разработка плана их переоборудования; разработка вопросов организации новых производств; установление методов оценки основных средств и т. д. Разработка плана должна была вестись Совещанием в двух направлениях: 1) в отношении основных отраслей промышленности и 2) в отношении экономических районов СССР. В состав Совещания были введены: председатель и члены президиума ВСНХ СССР, представители ВСНХ союзных республик, руководители и наиболее ответственные работники главных управлений ВСНХ СССР и общесоюзных трестов, представители ВЦСПС и ЦК отдельных профсоюзов и приглашаемые председателем Совещания виднейшие представители науки и техники. Для разработки основных вопросов был образован ряд «производственных» секций по отдельным отраслям промышленности и ряд «функциональных» секций: финансово-экономическая, профессионально-техническая, транспортная, энергетическая и по сельскохозяйственной индустрии.⁵⁸

Усиление внимания к вопросам индустриализации страны получило отражение и в образовании при ГЭУ ВСНХ СССР Постоянного совещания по вопросам строительства — с участием представителей ВСНХ союзных республик, ЦК союза строительных рабочих, Стромбюро (организации синдикатского типа, объединявшей тресты строительных материалов) и других заинтересованных организаций (приказ ВСНХ СССР от 23 июня 1925 г., № 947).⁵⁹ Объявленное приказом ВСНХ СССР от 23 июля 1925 г., № 1070, Положение о Совещании ставило перед ним задачу всестороннего рассмотрения и согласования наиболее важных вопросов политики ВСНХ в области производства строительных материалов и строительных работ. По отношению к строительным материалам Совещание должно было заняться учетом их производства и потребления, рассмотрением соответствующих частей производственных программ хозорганов ВСНХ, разработкой мероприятий по развертыванию промышленности строительных материалов, по снижению их стоимости и т. п. В области строительства на Совещание возлагалось установление методов учета строительства ВСНХ (как промышленного, так и жилищного), наблюдение за качеством и стоимостью этого строитель-

⁵⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 12.

⁵⁹ Там же, № 18.

ства, разработка мер по его удешевлению и финансированию. и т. д.⁶⁰

Для руководства работой по восстановлению основного капитала⁶¹ промышленности РСФСР постановлением Экосо РСФСР от 27 августа 1925 г. было организовано Особое совещание при Госплане РСФСР. Оно должно было согласовать программы, методы и сроки работ по восстановлению основного капитала промышленности РСФСР с работой соответствующих учреждений СССР. Непосредственное наблюдение над этими работами осуществлялось особой комиссией при ВСНХ РСФСР. Разработанные отдельными республиканскими органами программы и предложения должны были вноситься через Госплан РСФСР на рассмотрение и утверждение Экосо РСФСР для дальнейшего согласования и направления в общесоюзном порядке. При выработке плана восстановления основного капитала промышленности РСФСР приведенное постановление обязывало, в частности, учесть: 1) состояние и перспективы развития сельского хозяйства, 2) возможность и целесообразность создания новых промышленных кадров в целях наиболее рационального использования энергетических и сырьевых ресурсов страны и 3) необходимость организации новых производств.⁶²

Одновременно с созданием при ВСНХ СССР разнообразных организаций, призванных планировать и регулировать работу промышленности, продолжалось сужение его компетенции в других отраслях народного хозяйства. Так, например, при СТО был создан Комитет по стандартизации под председательством народного комиссара рабоче-крестьянской инспекции, хотя ВСНХ СССР и был представлен в нем тремя членами, в то время как другие ведомства или организации получили лишь по одному месту и только три наркомата — по два. Утвержденное СНК СССР 15 сентября 1925 г. Положение возложило на Комитет: 1) общее руководство работами ведомств по установлению промышленных и торговых стандартов (стандартных форм, размеров, типов, спецификаций и технических условий) на различные материалы и изделия и 2) утверждение и опубликование как обязательных, так и рекомендуемых стандартов. Предварительное согласование работ по стандартизации и надзор за исполнением постановлений Комитета были возложены на Центральное бюро по стандартизации при НКРКИ. За остальными ведомствами сохранялось, однако, право устанавливать ведомственные стандарты, поскольку это право предусматривалось действовавшими законами о них или специальным законом и поскольку эти ведомственные стан-

⁶⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 20.

⁶¹ Чтобы не отступать в историко-правовом изложении соответствующих институтов от существовавшей в свое время официальной терминологии, мы употребляем в этом условном смысле и в дальнейшем термин «капитал». Это же относится и к ряду других терминов.

⁶² СУ РСФСР, 1925, № 63, ст. 509.

дарты не противоречили обязательным стандартам, установленным Комитетом по стандартизации при СТО.⁶³ Постановлением о стандартизации экспортируемых товаров от 27 апреля 1923 г. СТО обязал все учреждения и организации, заготавливавшие товары для экспорта и вывозившие их за границу, точно исполнять технические условия стандартизации, сортировки и упаковки, установленные НКВнешторгом (по соглашению с ВСНХ и Комиссией внутренней торговли при СТО).⁶⁴

Уже в 1921 г. из ведения ВСНХ была изъята, как было уже указано, Комиссия использования,⁶⁵ а вместе с тем и регулирование цен. Утвержденное СНК 5 августа 1921 г. Положение о Комитете цен объявило его «высшим междуведомственным органом по установлению цен», состоящим при НКФ из представителей НКФ, ВСНХ, НКПрода, НКВнешторга, ВЦСПС, Центросоюза, ЦСУ и Комиссии использования СТО. На Комитет возлагалось установление: 1) оптовых и в соответствующих случаях розничных цен на все товары, отпускаемые госпредприятиями другим госорганам, кооперации и населению, и 2) твердых покупных цен на заготавливаемые для государства продукты, «в тех случаях, когда особыми декретами СНК такие твердые цены предусмотрены».⁶⁶

При НКФ был организован и Комитет государственных заказов СТО, действовавший на основании утвержденного СТО 12 октября 1923 г. Положения. Комитет был учрежден в целях упорядочения государственных заказов, даваемых снятой с бюджета государственной промышленности, и согласования их размеров с ассигнованиями ведомств-заказчиков, а также в целях организации планомерных расчетов по этим заказам. В состав Комитета были включены представители Госплана, НКФ, ВСНХ, НКПС, военного ведомства, НКТруда и Госбанка.⁶⁷

Наиболее сложным и дискуссионным вопросом являлся вопрос о разграничении функции ВСНХ и других ведомств и учреждений в области торговли. Как было указано, в ведении ВСНХ находились торговые организации, занимавшиеся реализацией промышленной продукции и снабжением промышленных предприятий (синдикаты и торги). Положение о ВСНХ от 12 ноября 1923 г. возложило на ВСНХ разработку такого вопроса промышленной политики, как организация сбыта продукции

⁶³ СЗ СССР, 1925, № 71, ст. 523. См. также Положение о Центральном бюро по стандартизации при НК РКИ СССР от 15 сентября 1925 г. (СЗ СССР, 1925, № 71, ст. 524).

⁶⁴ СУ, 1923, № 37, ст. 392.—Комиссия по промышленной стандартизации и типизации была образована президиумом ВСНХ СССР 5 марта 1924 г. и при ГЭУ в целях объединения и руководства работами по стандартизации и типизации в различных отраслях промышленности (приказ ВСНХ СССР от 13 марта 1924 г., № 150—Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 5).

⁶⁵ См. выше, стр. 33.

⁶⁶ СУ, 1921, № 60, ст. 406.

⁶⁷ СУ, 1924, № 9, ст. 65 (подробнее см. ниже, стр. 385—386).

промышленности, а также руководство синдикатами и управление торговыми учреждениями и предприятиями общесоюзного значения, находившимися в ведении ВСНХ СССР (ст.ст. 5 и 6).⁶⁸ Но руководители ВСНХ добивались большего: они стремились сосредоточить в руках ВСНХ регулирование *всей* торговли. Партия и правительство считали, однако, необходимым сосредоточить внимание ВСНХ именно на вопросах планирования и регулирования промышленности и руководства государственными промышленными предприятиями либо торговыми организациями, созданными последними и непосредственно их обслуживающими. Регулирование торговлей в целом представляло в условиях новой экономической политики задачу исключительной сложности и трудности и требовало создания особого органа, притом не входившего в систему какого-либо ведомства. 9 мая 1922 г. СНК утвердил Положение о Комиссии по внутренней торговле (Комвнуторг). Комиссия была учреждена при СТО в составе трех лиц, назначенных СТО, — «в целях регулирования вопросов внутренней торговли». На Комиссию возлагались разработка декретов и постановлений по вопросам внутренней торговли и внесение их на утверждение СНК или СТО, а также дача заключений по соответствующим проектам, вносимым отдельными ведомствами. Распоряжения Комиссии признавались обязательными как для центральных, так и для местных органов. Свои распоряжения местным органам Комиссия должна была проводить через обл- и губэконосо как местные органы СТО.⁶⁹ Декретом СНК от 17 июля 1923 г. об образовании при Совете труда и обороны СССР Комиссии по внутренней торговле Комвнуторг был по существу преобразован в орган общесоюзного значения,⁷⁰ а при Эконо союзных республик были организованы республиканские комвнуторги. Руководство ВСНХ, поддерживаемое работниками промышленности, продолжало настаивать, однако, на том, что «отделять вопросы регулирования промышленности и торговли нельзя и что наилучшей формой организации регулирования торговли было бы создание Комиссариата промышленности и торговли». Руководители ВСНХ считали, что невозможно регулировать рынок в административном порядке, как это делал Комвнуторг, что регулирование торговли «подстать только наркомату, обладающему возможностью экономического и оперативного воздействия на рынок». Такими органами являлись до сих пор ВСНХ, распорядившийся промышленной продукцией, и НКПрод, в руках которого была сосредоточена в значительной степени заготовка хлеба. Поскольку вопросы регулирования рынка и цен сводились к разрешению задачи «о переплетении двух потоков товаров — хлебных, идущих от крестьянина, и промышленных, идущих с фабрики», — постольку руководители ВСНХ считали

⁶⁸ СУ, 1923, № 109—110, ст. 1039.

⁶⁹ СУ, 1922, № 34, ст. 400.

⁷⁰ СУ, 1923, № 83, ст. 808.

необходимым сосредоточить это регулирование в новом Наркомате промышленности и торговли, в котором «интересы промышленности и торговли будут увязываться под углом зрения общих интересов рынка в целом» (с одновременной ликвидацией Комвнторга и НКПрода).⁷¹

Как было указано, предложения руководства ВСНХ не отвечали ни задачам усиления планового руководства государственной промышленностью со стороны самого ВСНХ, ни задачам обеспечения надлежащего регулирования всех сложных взаимоотношений, связанных с внутренней торговлей. Признав необходимым поставить во главе дела регулирования внутренней торговли Союза и союзных республик полномочные органы на правах объединенных наркоматов, ЦИК и СНК СССР 9 мая 1924 г. преобразовали Комвнторг при СТО в объединенный НКВнторг СССР и предложили ЦИК союзных республик произвести аналогичное преобразование республиканских комвнторгов.⁷² Одновременно было утверждено Положение о НКВнторге СССР⁷³ и ликвидированы НКПроды СССР и союзных республик.⁷⁴

Еще до преобразования Комвнторга СССР в НКВнторг СССР президиум ВСНХ СССР 22 марта 1924 г. постановил организовать Торговую комиссию ВСНХ СССР и вслед за тем утвердил Положение о ней. Задачей Комиссии являлись усовершенствование торгового аппарата ВСНХ и методов торговли, правильная организация сбыта изделий государственной промышленности, возможно полное овладение рынком и планомерное удовлетворение потребительского спроса продукцией государственной промышленности. На Комиссию было возложено: 1) общее руководство торговой деятельностью синдикатов и торговых органов ВСНХ; 2) согласование торговой деятельности органов ВСНХ в деле заготовок сырья и материалов для государственной промышленности; 3) рассмотрение вопросов об упорядочении системы торговых органов ВСНХ, ликвидация излишних промежуточных звеньев, сокращение накладных расходов и наценок и т. д.⁷⁵

Таким образом, создание НКВнторга СССР не исключало образования при ВСНХ СССР специального органа, призванного регулировать — во внутриведомственном порядке — деятельность торгового аппарата, подведомственного самому ВСНХ СССР. Равным образом, и наличие междуведомственного Комитета цен при НКФ⁷⁶ не воспрепятствовало организации Бюро цен при президиуме ВСНХ СССР, на которое было возложено

⁷¹ Русская промышленность в 1923 г. Ежегодник ВСНХ. Год издания III (Отчет II съезду Советов СССР). Изд. РИО ВСНХ, стр. 15—16.

⁷² СУ, 1924, № 62, ст. 619.

⁷³ СУ, 1924, № 62, ст. 620.

⁷⁴ Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза ССР, 1924, № 5, ст. 163.

⁷⁵ Положение о Торговой комиссии было утверждено президиумом ВСНХ СССР от 17 июня 1924 г., № 40 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 12).

⁷⁶ См. выше, стр. 47.

общее руководство политикой цен, проводимой хозорганами, подведомственными ВСНХ.⁷⁷

Общая тенденция к превращению ВСНХ в наркомат промышленности получила выражение и в передаче из ведения ВСНХ в ведение НКПС железнодорожного и водного строительства. В связи с расформированием Главного управления государственного строительства (ГУГС) намеченным приказом ВСНХ СССР от 14 апреля 1924 г., № 269, СТО был передан в ведение НКПС: 1) входивший в состав ГУГС отдел железнодорожного строительства, вместе с проектным отделом, ведавшим изысканиями и составлением проектов по железнодорожному строительству; 2) подчиненную ГУГСу сеть железных дорог — как достраиваемых, так и находившихся на охране; 3) все изыскательские партии, находившиеся в ведении указанного проектного отдела. 2 сентября 1924 г. СТО постановил передать также в ведение НКПС Отдел водного строительства и все морские и речные строительные и изыскательные работы, кроме работ, связанных со строительством гидроэлектрических станций.⁷⁸ Эти последние работы были переданы в ведение Главэлектро ВСНХ СССР — одного из тех немногих главков, которые, наряду с Главметаллом, сохранились в составе ВСНХ СССР после образования Цугпрома.⁷⁹

§ 3. МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВСНХ

Перевод государственной промышленности на хозрасчет повлек за собой соответствующую перестройку аппарата местных органов СНХ.

С передачей непосредственного управления предприятиями местным трестам производственные отделы и секции в составе ГСНХ, ведавшие отдельными отраслями промышленности, оказались излишними. Аппарат ГСНХ был сведен в основном к функциональным отделам: снабжения, финансов, производства и учета, с сохранением за ГСНХ лишь общего руководства, планирования и регулирования местной промышленности.⁸⁰

Как было указано, в соответствии с постановлением VIII Всероссийского съезда Советов, ВСНХ передал в ведение ГСНХ 1829 предприятий.⁸¹ Когда осенью 1921 г. развернулся процесс рестрирования промышленности предприятий I группы, оставшихся в непосредственном ведении ВСНХ, — в состав некоторых трестов, по соображениям экономической целесообразности, бы-

⁷⁷ Приказы ВСНХ СССР от 10/17 декабря 1923 г., № 192 и от 17 декабря 1923 г., № 193 (Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 24).

⁷⁸ СЗ СССР, 1924, № 13, ст. 135.

⁷⁹ См. приказ ВСНХ СССР от 14 апреля 1924 г., № 269 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 7).

⁸⁰ Русская промышленность в 1921 г., стр. XIV.

⁸¹ Там же, стр. IV.

ли включены и отдельные предприятия, находившиеся в ведении ГСНХ. В связи с протестами некоторых местных работников ВСНХ приказом 3 декабря 1921 г., № 102, разъяснил, что ни одно подведомственное ГСНХ предприятие не включается в состав треста, подчиненного ВСНХ, без предварительного отзыва ГСНХ и вызова представителей заинтересованных ГСНХ и профсоюзов в центр. ВСНХ обращал также внимание ГСНХ на то, что «включёние предприятий в государственный трест не отрывает их всецело от местных хозяйственных органов», что «трестированные предприятия должны и будут находиться с ГСНХ в самой тесной связи», особенно в области снабжения местным топливом, сырьем, рабочей силой и отчасти в деле реализации продукции. «От ГСНХ зависит, — подчеркивал ВСНХ, — стать для трестов живыми оперативными центрами в этих областях, строя свои отношения с ними на началах взаимного соглашения».⁸²

В своем отчете IX Всероссийскому съезду Советов (декабрь 1921 г.) руководство ВСНХ утверждало, что «не было еще ни одного случая организации треста, когда в результате наших переговоров с СНХ мы не достигли бы соглашения в ту или другую сторону». Вместе с тем в отчете отмечалось, что взаимоотношения «центра» и «мест») строились «на началах взаимности»: местные органы обеспечивали предприятия крупной промышленности местными ресурсами, отводили им лесосеки, передавали совхозы, содействовали проведению трудовой и гужевой повинности и т. д., взамен чего трестированные предприятия предоставляли в распоряжение мест часть своей продукции, оплачивая ее услуги местных организаций.⁸³

После образования ВСНХ СССР и указанной выше реорганизации центрального аппарата управления промышленностью⁸⁴ был перестроен и аппарат нижестоящих органов.

19 января 1924 г. СНК РСФСР утвердил Положение о ВСНХ РСФСР, определив его задачи и структуру в точном соответствии с задачами и структурой ВСНХ СССР. В составе ВСНХ РСФСР были организованы Экономическое управление (ЭУ) и Управление государственной промышленностью (Угпром) — с тем же распределением функций между ними по регулированию, руководству и управлению промышленностью, какое было проведено между аналогичными управлениями ВСНХ СССР декретом

⁸² Ук. сборник ВСНХ: «Новое законодательство в области промышленности и торговли», 1922, стр. 60.—Приказом от 15 июля 1922 г., № 299, ВСНХ вновь подтвердил, что включение предприятий, находящихся в непосредственном ведении ГСНХ, в состав объединения государственного или областного масштаба, с изъятием их из ведения ГСНХ, должно производиться либо с письменного согласия соответствующего ГСНХ, либо по постановлению ВЦИК (Законодательство о промышленности, торговле, труде и транспорте, ч. I, 1923, стр. 92).

⁸³ Русская промышленность в 1921 г., стр. XIV.

⁸⁴ См. выше, стр. 39.

12 ноября 1921 г.⁸⁵ 7 апреля 1924 г. ВСНХ утвердил положения об ЭУ и Угпроме, подробно определявшие их функции и внутреннюю структуру. В частности, в составе ЭУ был образован отдел местной промышленности — для контроля и руководства деятельностью областных и губернских органов ВСНХ по управлению подведомственными им предприятиями.⁸⁶ В составе Угпрома было организовано, в числе других отделов, Управление трестами, распадавшееся на отдельные секции — по отраслям промышленности или, точнее, по группам их. Именно это Управление и призвано было осуществлять управление — в смысле непосредственного руководства — республиканскими трестами, а также общесоюзными трестами, мандат на управление которыми ВСНХ СССР передал ВСНХ РСФСР.⁸⁷

Областными органами ВСНХ РСФСР по-прежнему оставались промбюро в одних районах, областные и краевые СНХ — в других, центральные СНХ (ЦСНХ) — в автономных республиках. Организованные первоначально в качестве полномочных органов центра на местах и непосредственно подчиненные ВСНХ,⁸⁸ промбюро постепенно превратились в такие же органы двойного подчинения, как краевые и областные СНХ во вновь образованных областях и краях⁸⁹ или ЦСНХ в автономных республиках.

28 января 1925 г. ВСНХ РСФСР утвердил типовую структуру промбюро ВСНХ РСФСР, областных и краевых СНХ и ЦСНХ (автономных республик с делением не ниже губернского). Названные областные органы (здесь и в дальнейшем под «областными» органами имеются в виду также соответствующие органы краев и автономных республик) должны были возглавляться президиумом или начальником (заведующим) и иметь в своем составе экономический отдел (ЭКО), управление государственной промышленностью (Угпром) и другие отделы. ЭКО являлся организационно-плановым и исследовательским органом, ведавшим общеэкономическими, организационными и торговыми вопросами. В частности, на него возлагалось изучение и обследо-

⁸⁵ Положение о ВСНХ РСФСР было объявлено приказом ВСНХ РСФСР от 26 января 1924 г., № 7 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 2).

⁸⁶ 12 ноября 1924 г. президиум ВСНХ преобразовал Отдел местной промышленности ЭУ в особое Управление местной промышленности (Местпром), состоявшее из районных инспекторов — в виде самостоятельной группы, непосредственно подчиненной начальнику Местпрома, и ряда функциональных отделов: планово-бюджетного, промышленно-организационного, кустарного и др. Организация Местпрома была вызвана стремлением усилить связь ВСНХ РСФСР с его местными органами и местной промышленностью («Торгово-промышленная газета», 1924 г., №№ 257 и 260. В дальнейшем: ТПГ).

⁸⁷ Положения об ЭУ и Угпроме были объявлены приказом ВСНХ РСФСР от 8 мая 1924 г., № 114 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 9).

⁸⁸ См. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 583—584.

⁸⁹ Ср. ст.ст. 61 и 65—69 Положения об Уральской области от 3 ноября 1923 г. (СУ, 1923, № 103—104, ст. 1028); ст.ст. 63 и 68—70 Положения о Сибирском крае от 24 октября 1925 г. (СУ РСФСР, 1925, № 89, ст. 651).

ние природных богатств области (края, автономной республики) и всей промышленности, находившейся на ее территории, разработка общих вопросов финансирования и кредитования областной и иной местной промышленности, контроль и регулирование кооперативной и частной промышленности. Особое внимание ЭКО должен был уделять вопросам сбыта промышленной продукции. Угпром строился как оперативный орган, объединявший в своих руках производственно-техническую, финансово-коммерческую и учетно-ревизионную часть управления общесоюзными и республиканскими трестами, действовавшими на основании декрета 10 апреля 1923 г. и переданными по особому мандату в управление областных органов, и областными предприятиями, действовавшими на основании декрета 17 августа 1923 г. о местных трестах. В отношении названных предприятий на Угпром возлагалось, в частности, рассмотрение их производственных программ и смет, отчетов и балансов.

Приведенная структура областных органов ВСНХ РСФСР имела лишь «ориентировочное значение». В зависимости от местных условий промбюро и другим областным органам ВСНХ РСФСР предоставлялось организовывать в своем составе отделы: местной промышленности, кустарный, арендный, горный (при наличии достаточно развитой горной промышленности) и т. п.⁹⁰

Организационное положение ГСНХ на протяжении изучаемого периода неоднократно подвергалось изменениям. Когда некоторые губернские исполкомы, исходя из неправильного толкования ими постановления VIII съезда Советов о местных органах, стали сливать коммунальные отделы с ГСНХ, ВЦИК 27 февраля 1921 г. предписал приостановить всякое слияние названных отделов, проводимое без предварительного согласования с НКВД и ВСНХ и без утверждения СНК. ВЦИК указал при этом, что существование самостоятельных коммунальных отделов предусмотрено постановлением VIII съезда Советов о местных органах советского строительства и что слияние существующих отделов, согласно постановлению VII съезда Советов о советском строительстве, не может производиться без утверждения СНК.⁹¹

В целях упрощения советского аппарата III сессия ВЦИК X созыва 3 ноября 1923 г. постановила: 1) распустить губернские экономические совещания, передав их функции и состоявшие при них плановые комиссии губернским исполкомам, и 2) объединить ГСНХ и губернские коммунальные отделы в единый отдел местного хозяйства (ОМХ), за исключением губерний с развитой промышленностью.⁹²

⁹⁰ Типовая структура промбюро и других органов была объявлена приказом ВСНХ РСФСР от 2 февраля 1925 г., № 157 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 9).

⁹¹ СУ, 1921, № 20, ст. 125.

⁹² СУ, 1923, № 103—104, ст. 1026.

Во исполнение приведенного постановления ВЦИК 24 декабря 1923 г. упразднил СНХ в 40 губернских и областных центрах и сохранил СНХ в 5 автономных республиках и 13 губерниях и областях.⁹³

1 августа 1924 г. ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение об отделах местного хозяйства губернских исполнительных комитетов. ОМХ оказались органами «тройного» подчинения. Как отделы губернских исполкомов, они были подчинены исполкому. Вместе с тем в вопросах местной промышленности они были подведомственны ВСНХ РСФСР (через промбюро, если таковое имелось на соответствующей территории), в вопросах коммунального хозяйства — НКВД РСФСР. ОМХ должны были состоять из пяти подотделов: 1) жилищного, 2) коммунальных предприятий, 3) благоустройства, 4) промышленности и 5) общего.⁹⁴

Для губерний, в которых ГСНХ сохранялись в качестве самостоятельных отделов, ВСНХ РСФСР 28 января 1925 г. утвердил типовую структуру ГСНХ. ГСНХ должен был возглавляться заведующим и его заместителем и состоять из трех отделов: 1) экономического (ЭКО), 2) управления государственной промышленностью (Угпром) и 3) административно-финансового (АФО). Функции ЭКО и Угпрома были определены аналогично функциям соответствующих отделов областных органов ВСНХ РСФСР. Как и утвержденная одновременно типовая структура названных органов, типовая структура ГСНХ имела лишь ориентировочное значение и допускала образование в составе ГСНХ других отделов, в частности кустарного и арендного отделов. С другой стороны, в губерниях со слабо развитой промышленностью допускалось сведение ЭКО к подсобному аппарату при заведующем ГСНХ (в составе одного-двух и более консультантов). Напротив, передача функций ЭКО Угпрому признавалась нецелесообразной.⁹⁵

Практика, однако, не подтвердила целесообразности произведенного слияния ГСНХ с коммунальными отделами, и на местах все чаще и чаще стал возникать вопрос о необходимости раздельного существования органов, ведавших местной промышленностью и коммунальным хозяйством. В связи с ходатайствами отдельных губернских исполкомов президиум ВСНХ РСФСР обратился во ВЦИК с докладной запиской, указав, что опыт работы отделов местного хозяйства показал исключительно отрицательные результаты произведенного на протяжении 1924 г. слияния ГСНХ и коммунальных отделов. Текущие вопросы коммунального хозяйства (жилищное и дорожное хозяйство и др.)

⁹³ СУ, 1924, № 7, ст. 36.

⁹⁴ Законодательство о промышленности, ч. III, стр. 106.

⁹⁵ Типовая структура ГСНХ была объявлена приказом ВСНХ РСФСР от 2 февраля 1925 г., № 157 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 9).

настолько загружали аппарат ОМХ, что руководство местной промышленностью отошло в них на второй план. От этого страдали и промышленные и коммунальные предприятия. Вопросы развития промышленности, восстановления ее основных фондов, перспективные планы и другие важные для промышленности вопросы не получали должного разрешения. Вместе с тем ведение двух различных бухгалтерских отчетностей и представление отчетов двум ведомствам (ВСНХ и НКВД) свели на нет ожидавшуюся от слияния экономию в аппарате. Ввиду этого ВСНХ РСФСР высказался за восстановление раздельного существования того и другого отделов.⁹⁶

§ 4. ТРЕСТЫ

Представляя IX Всероссийскому съезду Советов отчет о работе промышленности за 1921 г., ВСНХ указывал, что при трестировании государственной промышленности он учитывал мощность предприятий, условия их снабжения, целесообразность концентрации производства и его комбинирования и в первую очередь общегосударственное значение объединяемых предприятий или их большое значение для восстановления хозяйства страны. Исходя из совокупности указанных оснований, ВСНХ объединял связанные территориально однородные предприятия, стремясь концентрировать производство на наилучше оборудованных предприятиях, либо создавал комбинированные объединения, охватывавшие ряд последовательных стадий производства или обеспеченные собственным сырьем и топливом. Так, например, в первый по времени трест «Льноправление» были включены 17 фабрик Костромской и Муромской губерний, составлявших по своей мощности 40% всей льняной промышленности и находившихся в районе добычи сырья. Ряд хлопчатобумажных трестов Центрального промышленного района объединял территориально связанные фабрики, охватывавшие, как и «Льноправление», все стадии хлопчатобумажного производства. В трест «Югосталь» входили три крупнейших металлургических завода с обслуживающими их каменноугольными шахтами и коксовальными печами.⁹⁷

К концу 1921/22 хозяйственного года⁹⁸ было образовано 430 трестов, объединявших 4144 предприятия с 977 тыс. рабочих; 172 треста, объединявших 2281 предприятие с 816 тыс. рабочих, находились в ведении ВСНХ и промбюро; 258 трестов, объединявших 1863 предприятия с 159 тыс. рабочих, находились в ведении ГСНХ. Таким образом, в трестированной промышленности,

⁹⁶ ТПГ, 27 сентября 1925 г., № 221.

⁹⁷ Русская промышленность в 1921 г., стр. XI—XIII.

⁹⁸ После перехода к новой экономической политике хозяйственный (операционный) год исчислялся с 1 октября по 30 сентября следующего календарного года.

подчиненной ВСНХ и промбюро, было занято 83,5% всех рабочих рестрированной промышленности, в трестах, подчиненных ГСНХ,— лишь 16,5%. На одно предприятие в главных и областных центрах приходилось в среднем около 440 рабочих, в трестах, подведомственных ГСНХ,— 85 рабочих.⁹⁹

Опубликованный в 1922 г. Центральным управлением учета и статистики ВСНХ список трестов и объединений свидетельствовал об исключительном разнообразии состава и мощности включенных в него трестов (общим числом 421). Наряду с такими мощными по масштабам того периода трестами, как «Гомзы» (с 39,5 тыс. рабочих) и «Югосталь» (с 35-тыс. рабочих), как Орехово-Зуевский хлопчатобумажный трест (с 36 тыс. рабочих) и Иваново-Вознесенское хлопчатобумажное и льняное объединение (с 29,5 тыс. рабочих), в непосредственном ведении ВСНХ находились такие тресты, как Московское кардо-лентное объединение (с 142 рабочими), Петроградский аккумуляторный трест (с 269 рабочими), Орловское объединение прядильных фабрик (с 802 рабочими) или даже такие карликовые тресты, как объединение заводов «Сжатый газ» в Москве (с 22 рабочими), групповое управление керамической промышленности Белоруссии (с 63 рабочими) и «Генсоль» в Геническе (с 78 рабочими).¹⁰⁰

Попытки отдельных главков перевести находившиеся в их ведении предприятия на хозрасчет путем реорганизации самого главка в единый общегосударственный трест, как правило, отклонялись президиумом ВСНХ. Образование подобных трестов допускалось лишь в виде исключения («Резинотрест», «Сахаротрест», «Чаеуправление» и некоторые другие).¹⁰¹

Процесс рестрирования промышленности наиболее интенсивно шел в декабре 1921 г. и в январе—марте 1922 г. и почти закончился уже к лету 1922 г.¹⁰²

Организационно-правовое положение трестов первоначально определялось Наказом СНК от 9 августа 1921 г. и Основными положениями СТО от 12 августа 1921 г., отдельными инструкциями и приказами СТО, Госплана и ВСНХ и положениями о соответствующих трестах, утвержденными президиумом ВСНХ по соглашению с президиумом ВЦСПС (ст. 8 Основных положений СТО от 12 августа 1921 г.).¹⁰³ Для хлопчатобумажной про-

⁹⁹ Русская промышленность в 1922 г. (Материалы к X съезду Советов). Изд. РИО ВСНХ, стр. X—XI.

¹⁰⁰ Список трестов и объединений обрабатывающей и добывающей промышленности, состоящих в ведении ВСНХ и подчиненных ему органов. Изд. РИО ВСНХ, М., 1922, стр. 5, 10—12, 21, 28, 44 и 50—51.

¹⁰¹ На новых путях. Итоги новой экономической политики 1921—1922 г. Вып. III. Промышленность. Труды под редакцией Комиссии СТО. Изд. СТО, М., 1923, стр. 33—34.

¹⁰² Там же, стр. 29.

¹⁰³ См. положения о трестах: «Анилзаводы», «Фармаправление», «Мельстрой» и «Цинко-свинцовый трест» (СУ, 1922, отд. II, № 1, ст.ст. 1, 3—4 и 6). Положения о первых по времени трестах («Льноправление» и «Северолес»)

мышленности, переданной, в соответствии с постановлением VIII съезда Советов, в ведение ГСНХ, президиум ВСНХ утвердил Типовое положение об органах управления хлопчатобумажной промышленности, резервировавшее ряд полномочий за ВСНХ и Главтекстилем.¹⁰⁴ Общее типовое положение об объединениях (трестах), распространявшееся на тресты всех отраслей, независимо от их подчиненности ВСНХ, промбюро или ГСНХ, было объявлено лишь приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., № 452.¹⁰⁵ Названное Положение состояло из 23 статей, определявших основные признаки треста как хозрасчетного госоргана, правовой режим предоставленного ему государством имущества, права, обязанности и порядок деятельности правления треста, порядок снабжения треста и реализации его продукции. Положение ограничивалось, как правило, краткими постановлениями по каждому из этих вопросов, но содержало все же более определенную их регламентацию по сравнению с предшествующими положениями об отдельных трестах.

Отдельные нормы о государственных предприятиях и их объединениях содержались и в важнейших актах гражданского законодательства, изданных в 1922 г. Постановление III сессии ВЦИК IX созыва от 22 мая 1922 г. об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР, предоставляло перечисленные в нем права признанным законом юридическим лицам, в том числе государственным учреждениям и предприятиям и их объединениям, «в пределах, указанных их уставами или соответственными положениями» (разд. III).¹⁰⁶ Утвержденный IV сессией ВЦИК IX созыва 31 октября 1922 г. Гражданский кодекс РСФСР устанавливал, что «государственные предприятия и их объединения, переведенные на хозяйственный расчет и не финансируемые в сметном порядке, выступают в обороте как самостоятельные и не связанные с казной юридические лица» (ст. 19 ГК). Наряду с тем ГК изымал из оборота основные средства государственных предприятий, ограничивал их права по распоряжению государственным имуществом установленными в ГК и других законах и положениях правилами, а их ответственность по долгам — имуществом, состоящим «в их свободном распоряжении», т. е. не изъятым из оборота (ст. ст. 19 и 22 и прим. к ст. 58).

Завершающим этапом в деле законодательного регулирования управления государственной промышленностью в услови-

были утверждены, однако, самим СТО 8 и 17 августа 1921 г. (ук. сборник ВСНХ: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 95 и 110).

¹⁰⁴ СУ, 1922, отд. II, № 1, ст. 5.

¹⁰⁵ Тем же приказом были объявлены инструкция и объяснительная записка к Типовому положению (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15).

¹⁰⁶ СУ, 1922, № 36, ст. 423.

ях новой экономической политики явились декреты 10 апреля 1923 г. о государственных трестах и 17 июля 1923 г. о местных трестах, в особенности первый из них, поскольку второй в основном воспроизводил положения первого применительно к условиям и задачам местной государственной промышленности.

Декрет ВЦИК и СНК РСФСР о государственных промышленных предприятиях, действующих на началах коммерческого расчета (трестах), от 10 апреля 1923 г. в 55 статьях, разбитых на 9 разделов, подробно регламентировал порядок учреждения, реорганизации и прекращения государственных промышленных трестов, состав и правовой режим предоставленного им государством имущества, порядок финансирования трестов, организацию управления трестами, основные условия его хозяйственно-оперативной деятельности.¹⁰⁷ Наряду с общими положениями принципиального значения декрет содержал ряд детальных постановлений организационно-инструктивного характера, вплоть до указания на порядок утверждения правлением треста журналов его заседаний (ст. 33).

Ст. 1 декрета определяла тресты как «государственные промышленные предприятия, которым государство предоставляет самостоятельность в производстве своих операций, согласно утвержденному для каждого из них уставу, и которые действуют на началах коммерческого расчета с целью извлечения прибыли». Как было отмечено, термин «коммерческий расчет» даже с присоединением к нему специального указания на цель извлечения прибыли имел то же значение, что и термин «хозяйственный расчет».¹⁰⁸ Ст. 1 не ограничивалась указанием на оперативную самостоятельность треста и его рентабельность. Наряду с тем она особо оговаривала, что трест несет ответственность по своим обязательствам лишь в пределах состоящего в его распоряжении имущества и «что государственная казна за долги треста не отвечает». В целях практического осуществления начала самокупаемости (безубыточности) и рентабельности трестов декрет предусматривал, что занаряживание продукции треста по постановлению СТО допускается «по ценам ниже рыночных, но не ниже себестоимости, с начислением средней прибыли» (ст. 49).

Признавая трест юридическим лицом, декрет объявлял трест «единым предприятием, в состав которого входит несколько производственных единиц (заведений, как-то: фабрик, заводов, промыслов, отделений, магазинов и т. п.)». Наряду с тем декрет предусматривал возможность применения его и к предприятиям, состоявшим лишь из одной производственной единицы (ст.ст. 2 и 3). Как было указано, подобного рода предприятия, непосредственно подчиненные ВСНХ и наделенные правами

¹⁰⁷ СУ, 1923, № 29, ст. 336.

¹⁰⁸ См. выше, стр. 23—26.

юридического лица, получили в административно-хозяйственной практике наименование «автономных предприятий».

Декрет предоставлял тресту право владеть, пользоваться и распоряжаться предоставленным ему государством имуществом и производить свои операции «на общем основании гражданских законов с теми изъятиями, которые установлены или будут установлены в особых законах» (ст. 6). Несмотря на внешнее сходство приведенной формулы с формулой ст. 58 ГК, признающей за собственником право владения, пользования и распоряжения его имуществом, декрет отнюдь не превращал трест в собственника закрепленного за ним имущества. Распределяя между своими предприятиями средства производства, социалистическое государство полностью сохраняло за собой право собственности на них. В отличие от собственника, владеющего, пользующегося и распоряжающегося своим имуществом в порядке присвоения, государственные предприятия (тресты) всегда осуществляли и осуществляют предоставленные им законом правомочия по владению, пользованию и распоряжению закрепленным за ними имуществом лишь в порядке *непосредственного оперативного управления* этим имуществом, но не в порядке присвоения. Равным образом, и ВСНХ,¹⁰⁹ за которым декрет 10 апреля 1923 г. признавал в определенных случаях и пределах право распоряжения имуществом треста (ст. 5), осуществлял это распоряжение в порядке *планового управления* государственным имуществом, но не в порядке присвоения.¹¹⁰

При учреждении треста ВСНХ должен был определить состав имущества, передаваемого тресту, составить инвентарную опись и оценку этого имущества по рыночным ценам, с переводом на золотые рубли, включить эту оценку в устав треста и представить устав на утверждение СТО вместе с описью имущества (ст. ст. 8—10). Отражая в законе принятую в то время терминологию, декрет 10 апреля 1923 г. именовал передаваемое государством тресту и фиксированное в его уставе имущество «уставным капиталом треста». При этом декрет применял термин «уставный капитал» к имуществу треста как в его натуральной (вещественной) форме, так и в его денежном выражении. Уставный капитал подразделялся на основной и оборотный.¹¹¹ Земля, ее недра, воды и леса признавались переданными тресту лишь «на праве пользования», не включались в состав уставного капитала треста и не проводились по его балансу, но показывались в уставе и балансе треста особой внебалансовой

¹⁰⁹ Право организации промышленных трестов было предоставлено декретом как ВСНХ, так и другим наркоматам, на которые соответственно распространялись все постановления декрета, относившиеся к ВСНХ (ст. 4 и прим.). Поэтому, в дальнейшем упоминая лишь о ВСНХ, мы имеем в виду в аналогичных случаях и указанные наркоматы.

¹¹⁰ Подробнее см. нашу работу: «Государственная социалистическая собственность». Изд. АН СССР, М.—Л., 1948, стр. 337—348

¹¹¹ Подробнее см. ниже, стр. 102—105.

статьей в натуральном выражении, со справкой об их средних довоенных ценах и о связанной с пользованием ими ренте (ст.ст. 6, 15 и 16).

Уставный капитал треста не делился на паи. Декрет предусматривал, правда, возможность привлечения к участию в уставном капитале треста других государственных предприятий и даже кооперации — при условии соответствующего изменения устава треста (ст. 25). Декрет предусматривал даже возможность привлечения частных капиталистов, но лишь путем реорганизации треста в смешанное акционерное общество (ст. 26). Никакого практического применения приведенные нормы не получили.

Согласно ст. 27 декрета, органами управления и ревизии треста являлись: 1) ВСНХ, 2) правление и 3) ревизионная комиссия. Подобное введение вышестоящего планово-регулирующего госоргана — ВСНХ и его специального контрольного органа — ревизионной комиссии в состав органов самого треста, наряду с его подлинным и по существу единственным органом — правлением, представляло собой перенесение на вновь созданную организационно-правовую форму заимствованной из ГК РСФСР схемы органов управления и ревизии акционерных обществ (ср. ст.ст. 348—360). Однако формулировка функций ВСНХ в декрете 10 апреля 1923 г. лишь внешне и притом лишь частично совпадала с формулировкой функций общего собрания акционерного общества, содержащейся в ст.ст. 349 и 353 ГК РСФСР и в соответствующих параграфах акционерных уставов.¹¹² По существу же декрет определял функции ВСНХ именно как функции вышестоящего планово-регулирующего госоргана по отношению к нижестоящему хозяйственно-оперативному госоргану, как функции, осуществляемые органом государственного управления именно в порядке административно-планового руководства подчиненным ему хозяйственным госорганом. В частности, декрет относил к «непременному ведению» ВСНХ: 1) дачу разрешений на приобретение строений и других основных средств и на расширение предприятий, на взятие в аренду предприятий,¹¹³ а также на отчуждение и залог основных средств, не запрещенных к отчуждению и залогоу статьей 22 ГК, и на сдачу в аренду предприятий, строений и других основных средств; 2) назначение и смещение правления и ревизионной комиссии треста, а также определение размера и формы получаемого ими вознаграждения; 3) утверждение инструкций правлению, директору-распорядителю и главному бухгалтеру; 4) утверждение сметы и «плана действий» (производственного плана) на очередной хозяйственный год — на ос-

¹¹² Ср. § 34 устава акционерного общества «Рудметаллторг» (СУ, 1923, отд. II, № 19, ст. 88).

¹¹³ На взятие в аренду подсобных предприятий на срок не свыше 6 лет разрешения ВСНХ не требовалось (ст.ст. 28 и 35).

нове утвержденного СТО производственного плана данной отрасли промышленности; 5) утверждение отчета и баланса и распределение прибыли за истекший год; 6) разрешение вопросов об изменении устава и размера уставного капитала и о ликвидации треста, с представлением постановлений по этим вопросам на утверждение СТО; 7) дачу разрешений на расходование резервного капитала, на внесение существенных изменений в утвержденный производственный план и на вступление в синдикаты и иные торгово-промышленные объединения (ст. 28). Устав треста мог отнестись к ведению ВСНХ и другие вопросы, которые тем самым исключались из компетенции правления треста (прим. к ст. 58). Но вместе с тем декрет устанавливал, что ВСНХ «не вмешивается в текущую административную и оперативную работу правления треста» (ст. 29) и что предоставленное ВСНХ право распоряжения имуществом треста осуществляется ВСНХ с соблюдением установленных декретом правил — о порядке изменения устава треста и размера его уставного капитала, о порядке установления цен на продукцию треста, о порядке занаряживания этой продукции и т. д. (ст.ст. 5, 28 п. «ж», 48—49 и др.).

На правление треста декрет возлагал руководство всеми операциями треста, управление делами и имуществом треста и представительство по делам треста в суде и вне суда. Заключая все сделки, входящие в круг операций треста, правление должно было испрашивать предварительное разрешение ВСНХ на заключение сделок лишь в случаях, точно указанных в декрете 10 апреля 1923 г., в уставе треста или в утвержденной ВСНХ инструкции. Ограничения полномочий правления по заключению сделок, установленные в законе и уставе, признавались безусловно обязательными для третьих лиц, ограничения, установленные в инструкции ВСНХ, — лишь в тех случаях, когда они были или должны были быть известны третьим лицам (ст. 35). Правление было обязано производить расходы по сметам, утвержденным ВСНХ. Сверхсметные расходы оно могло производить лишь в случаях, не терпящих отлагательства, с сообщением ВСНХ о каждом таком расходе в трехдневный срок и с ответственностью перед ВСНХ «за необходимость и последствия» сверхсметного расхода (ст. 37).

Правление назначалось ВСНХ на один год, в составе 3—5 лиц, включая председателя. В отдельных случаях допускалось назначение единоличного управляющего трестом. Из числа членов правления или из посторонних лиц правление могло назначить, с утверждения ВСНХ, директора-распорядителя. При исполнении своих обязанностей председатель и члены правления должны были проявлять «предусмотрительность заботливого хозяина» и несли дисциплинарную, уголовную и гражданскую ответственность «как за целостность вверенного им имущества, так и за хозяйственное ведение дела» (ст.ст. 30 и 31).

Предусмотренная декретом «в составе треста» ревизионная комиссия должна была состоять из трех лиц: председателя и члена, назначаемых ВСНХ, и другого члена комиссии, делегируемого соответствующим профсоюзом. Ревизионная комиссия назначалась на тот же срок, что и правление, и одновременно с ним. В ее обязанности входили: проверка периодических отчетов и балансов, предусмотренных уставом треста, дача заключений по проектам сметы и плану работ и по годовому отчету треста. Как по поручению ВСНХ, так и по собственной инициативе комиссия могла производить внезапные ревизии и обследования. Но она была не вправе ни производить предварительный контроль, ни давать правлению треста — по его запросу или независимо от него — предварительные заключения по отдельным мероприятиям и предположениям правления (ст.ст. 42 и 43).

Объявленная приказом ВСНХ от 19 мая 1923 г., № 286, инструкция о порядке образования и деятельности ревизионных комиссий при трестах признавала ревизионные комиссии «органами ВСНХ» и обязывала их отчитываться исключительно перед ВСНХ и теми из его органов, которым тресты были непосредственно подчинены (промбюро или ГСНХ). Главной целью ревизионной комиссии инструкция считала «выяснение вопросов о том, насколько использованы все возможности для правильной, с точки зрения закона и целесообразности, постановки производственной и коммерческой деятельности треста».¹¹⁴

Квалификация ревизионной комиссии как органа ВСНХ в значительно большей степени соответствовала действительному положению и функциям ревизионной комиссии как специального контрольного органа ВСНХ, чем формула декрета 10 апреля 1923 г. о нахождении этой комиссии «в составе треста» (ст. 42). Равным образом и позднейшая инструкция ревизионным комиссиям при государственных трестах общесоюзного значения, объявленная приказом ВСНХ от 19 декабря 1924 г., № 64-а, трактовала ревизионные комиссии как органы Цугпрома ВСНХ, непосредственно ему подчиненные, хотя и говорила одновременно о них, как о комиссиях, образованных «в составе трестов».¹¹⁵

Учитывая общие условия деятельности государственных трестов как хозрасчетных предприятий, вступавших в соревнование на рынке и между собой и с кооперативными организациями и вынужденных не только вести прямую борьбу с частными предпринимателями, но и использовать их как посредников в своих снабженческих и сбытовых операциях, — декрет 10 апреля 1923 г. уделял особое внимание всем вопросам, связанным с финансированием и кредитованием трестов, с обеспечением их финансовой устойчивости и рентабельности (ст. ст. 18—24, 44—46, 49

¹¹⁴ Сборник приказов по ВСНХ и его главным функциональным управлениям, 1923, № 10. (В дальнейшем: Сборник приказов ВСНХ, 1923.)

¹¹⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 6/24.

и 51). О соответствующих постановлениях декрета будет подробнее сказано ниже (при исследовании правового режима основных и оборотных средств трестов и методов планирования их деятельности).¹¹⁶ В связи же с освещением организационных вопросов следует лишь отметить, что декрет предусматривал три возможных основания обращения треста к ликвидации (по постановлению ВСНХ, утвержденному СТО): 1) уменьшение уставного капитала на две трети, если не производилось его пополнение за счет новых ассигнований из бюджета или не производилось его уменьшение в порядке изменения устава; 2) недостаточность оборотных средств треста для покрытия предъявленных ко взысканию претензий; 3) признание нецелесообразности дальнейшего существования треста (ст. 51, ср. ст.ст. 19 и 20). Таким образом, убыточность операции треста могла привести к его ликвидации, если бы только ВСНХ и СТО, учитывая «особое государственное значение работ треста», не предприняли меры к покрытию дефицита треста за счет государственной казны. (ст. 20).

Ст. 54 декрета 10 апреля 1923 г. обязывала ВСНХ внести в СНК законопроект о распространении декрета, с соответствующими изменениями, на местные тресты. Позднее, однако, было признано необходимым осуществить это мероприятие путем издания особого нормативного акта, воспроизводившего в основном постановления декрета 10 апреля 1923 г. — с теми изменениями, которые обуславливались особым характером местной промышленности и спецификой управления ею.

17 июля 1923 г. СНК СССР утвердил декрет о государственных промышленных предприятиях, действующих на началах коммерческого расчета (трестах), находящихся в управлении местных органов.¹¹⁷ Декрет состоял из 49 статей, разбитых на те же 9 разделов, как и декрет 10 апреля 1923 г.

Декрет 17 июля 1923 г. признавал трестами местного значения промышленные предприятия, подведомственные губернским и областным СНХ и СНХ автономных республик (ст. 1).¹¹⁸ Составленный ГСНХ¹¹⁹ устав местного треста должен был утверждаться губэкономком по соглашению с промбюро или, при отсутствии его в соответствующем районе, по соглашению с ВСНХ союзной республики (ст. 8). Этот порядок утверждения устава треста обуславливался двойным подчинением местной промышленности, находившейся одновременно в ведении местных (губернских исполкомов и состоявших при них губэкономком) и цент-

¹¹⁶ См. §§ 3 и 4 главы III.

¹¹⁷ СУ, 1923, № 84, ст. 815.

¹¹⁸ Поскольку промбюро в этот период являлись полномочными представителями ВСНХ на местах, подведомственные им тресты подпали под действие декрета 10 апреля 1923 г.

¹¹⁹ Все указания на ГСНХ соответственно относятся к областным СНХ и СНХ автономных республик.

ральных органов (ВСНХ или их представителей --- промбюро). По утверждению устава ГСНХ назначал правление из трех лиц или единоличного управляющего (ст.ст. 9 и 27). Таким образом, в отличие от декрета 10 апреля 1923 г., допускавшего единоличное управление трестом лишь в отдельных случаях (ст. 30), декрет 17 июля 1923 г., в связи с меньшей мощностью местных трестов, предусматривал возможность единоличного управления наравне с коллегиальным.

Аналогично декрету 10 апреля 1923 г. декрет 17 июля 1923 г. предусматривал трехчленную схему органов управления и ревизии треста: 1) ГСНХ, 2) правление или единоличного управляющего, 3) ревизионную комиссию (ст. 25). Но декрет 17 июля 1923 г. несколько иначе определял функции ГСНХ, чем делал это декрет 10 апреля 1923 г. в отношении ВСНХ.

Во-первых, перечню вопросов, отнесенных к «непрерывному ведению» ГСНХ, декрет 17 июля 1923 г. предпосылал общую формулу о том, что «все права по управлению трестами местного значения принадлежат ГСНХ... поскольку права эти не ограничены уставом треста» (ст. 26). На первый взгляд подобная формулировка создавала совершенно иное соотношение между компетенцией ГСНХ и компетенцией правления местного треста, чем предусмотренное декретом 10 апреля 1923 г. соотношение между компетенцией ВСНХ и компетенцией государственного треста. Но примечание к той же ст. 26 декрета 17 июля 1923 г. в общей форме запрещало местным и центральным органам вмешиваться в текущую административную и операционную работу правления треста и допускало расширение круга вопросов, отнесенных к обязательному ведению ГСНХ, лишь путем дополнительного указания в уставе треста. Поэтому в конечном счете разграничение между компетенцией ВСНХ и ГСНХ, с одной стороны, и компетенцией правлений государственного и местного трестов строилось более или менее на одинаковых началах. Было бы все же неправильно полностью отрицать всякую тенденцию к некоторому расширению компетенции ГСНХ за счет компетенции правления местного треста, обусловленную большей близостью ГСНХ к местным трестам, с одной стороны, и менее квалифицированным составом правлений местных трестов — с другой.

Во-вторых, относя к обязательному ведению ГСНХ разрешение того же круга вопросов в отношении основных средств местного треста, который декрет 10 апреля 1923 г. относил к ведению ВСНХ (ст. 28 п. «а»), декрет 17 июля 1923 г. ставил разрешение этих вопросов ГСНХ в зависимость от утверждения промбюро (или, при отсутствии такового, ВСНХ) и губэконосо. Наряду с тем ГСНХ лишь с утверждения губэконосо мог разрешать правлению треста вносить существенные изменения в утвержденный производственный план треста или вступать в торгово-промышленные объединения; только для вступления в

синдикаты достаточно было разрешения самого ГСНХ (ст. 26 пп. «а», «л» и «к»).

Включая ревизионную комиссию в число органов управления и ревизии треста (ст. 25), декрет 17 июля 1923 г. в то же время предусматривал, что для ревизии местных трестов губернским советом народного хозяйства организуется одна или, в случае необходимости, несколько ревизионных комиссий (ст. 26). Возможность образования единой ревизионной комиссии для всех местных трестов, подчиненных соответствующему ГСНХ, еще нагляднее свидетельствовала о том, что ревизионная комиссия являлась особым контрольным органом самого ГСНХ, а не того или иного местного треста. Поскольку же на практике допускалось образование одной ревизионной комиссии и для нескольких государственных трестов, следует признать, что организационное положение ревизионных комиссий в государственной и местной промышленности было по существу одинаковым. Равным образом, одинаковыми были и функции тех и других комиссий (см. ст. 40 декрета 17 июля 1923 г. со ст. 43 декрета 10 апреля 1923 г.).

Одним из существенных отличий в порядке финансирования местных трестов являлось образование в составе местного бюджета специального промышленного фонда, предназначенного для финансирования местной промышленности. Фонд составлялся из процентных отчислений: 1) от прибыли местных промышленных предприятий, 2) от сумм, вырученных при продаже старого промышленного имущества; 3) от арендной платы за сданные в аренду предприятия, подведомственные ГСНХ (ст. 19).¹²⁰

В отличие от декрета 10 апреля 1923 г., устанавливавшего различный порядок привлечения к участию в капитале государственного треста для других государственных предприятий и кооперации, с одной стороны (ст. 25), и для частных предпринимателей — с другой (ст. 26), декрет 17 июля 1923 г. предусматривал единый порядок для тех и других случаев: реорганизацию местного треста в смешанное акционерное общество (ст. 24). Приведенная норма так же не получила практического применения, как и соответствующие нормы декрета 10 апреля 1923 г.

Декреты 10 апреля 1923 г. и 17 июля 1923 г. распространялись как на вновь организуемые тресты, так и на все ранее образованные тресты, которые были обязаны в четырехмесячный срок перейти на новые уставы, согласованные с постановлениями того и другого декрета, и зарегистрироваться в установленном порядке (ст. 53 декрета 10 апреля 1923 г., ст. 49 декрета 17 июля 1923 г.). Приказом ВСНХ от 26 мая 1923 г., № 299, был опубликован, «для пользования при разработке

¹²⁰ Подробнее см. ниже стр. 240—241.

уставов отдельных трестов», Типовой устав треста, подведомственного ВСНХ и промбюро,¹²¹ замененный в августе 1923 г. новым Типовым уставом, утвержденным ВСНХ по соглашению с Комиссией СТО при Госплане по рассмотрению уставов трестов¹²² (приказ ВСНХ от 27 августа 1923 г., № 514).¹²³ Приказом ВСНХ от 24 сентября 1923 г., № 32, был объявлен Типовой устав треста, находящегося в непосредственном ведении местных органов.¹²⁴

Установленный декретами 1923 г. срок для перевода трестов на новые уставы и регистрации их оказался слишком кратким.

С одной стороны, процесс перевода трестов на новые уставы осложнялся одновременно происходившим пересмотром самого состава трестов. Еще до издания декретов о трестах, 3 февраля 1923 г., при ВСНХ была образована Центральная комиссия по пересмотру трестов, которая должна была проверить целесообразность произведенной в 1921—1922 гг. первоначальной разбивки промышленных предприятий по трестам.¹²⁵ Как это отметил XII съезд партии (апрель 1923 г.) в резолюции «О промышленности», ввиду того, что самый переход от военного коммунизма к нэпу совершался в значительной мере методами военного коммунизма, группировка предприятий, разбивка их на тресты, распределение средств между трестами, кредитование их — все это получило в известной степени «априорный, бюрократический характер». Съезд потребовал, чтобы эти «черновые опыты» исправлялись «уже не умозрительным путем, а на основании проверки через опыт, через комбинацию элементов рыночного и административного опыта изо дня в день».¹²⁶ Центральная комиссия по пересмотру трестов пересмотрела за полтора года 238 трестов и автономных предприятий, в состав которых входило свыше 1500 заводов, фабрик, промыслов и рудников — как общесоюзных и республиканских, так и важнейших местных предприятий. В сентябре 1924 г. ВСНХ СССР признал работу по пересмотру трестов завершённой, ликвидировал Центральную комиссию и образовал для разработки собранных ею обширных и ценных материалов особую Временную комиссию, возложив на нее и окон-

¹²¹ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 10.

¹²² Комиссия СТО при Госплане по рассмотрению проектов уставов трестов, представляемых ВСНХ и другими наркоматами на утверждение СТО, была учреждена постановлением СТО от 30 мая 1923 г. (СУ, 1923, № 51, ст. 504) и упразднена постановлением СТО от 11 апреля 1925 г., обязавшим ВСНХ и другие наркоматы представлять проекты уставов, по согласованию их с Госпланом СССР, непосредственно в СТО (СЗ СССР, 1925, № 30, ст. 201).

¹²³ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 17.

¹²⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 18.

¹²⁵ ТПГ, 1923 г., №№ 26 и 28.

¹²⁶ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 694.

чание работ по переводу трестов на новые уставы и их регистрацию.¹²⁷

С другой стороны, процесс перевода трестов на новые уставы оказался сам по себе сложным потому, что необходимой предпосылкой утверждения устава каждого треста являлись составление инвентарной описи предоставленного ему имущества и оценка его для определения в уставе размера уставного капитала треста (ст. 9 декрета 10 апреля 1923 г.; ст. 7 декрета 17 июля 1923 г.). В 1921—1922 гг., при первоначальном образовании трестов, далеко не всегда производился точный учет выделенных им государством основных и оборотных средств. Так, например, Технопромышленная инспекция НКРКИ, производя в апреле 1922 г. обследование треста «Чаеуправление», утвержденного в октябре 1921 г., установила, что для него даже спустя полгода все еще не был определен размер ни основного, ни оборотного капитала. В некоторых других трестах зафиксированный для них размер оборотных средств оказался совершенно не соответствующим действительному составу переданных им государством ценностей. В частности, Московский СНХ официально определил сумму оборотных средств Богородско-Щелковского треста в 6,3 млн. золотых рублей, в то время как обследованием на основании документов было установлено, что тресту было передано реальных ценностей на 13,1 млн., т. е. на 112% больше. Руководители треста, запрошенные о причинах столь резкого расхождения между зафиксированной МСНХ суммой и действительным размером полученных трестом средств, пояснили, что представленный ими и зафиксированный МСНХ «расчет оборотных средств» был составлен «наспех, в течение трех дней».¹²⁸ Естественно, что выполнение требования декретов 1923 г. о фиксации в уставе размера уставного капитала треста на основании надлежаще составленной описи всего закрепленного за ним имущества и правильной оценки его потребовало большой работы и от самих трестов и от ВСНХ и других органов, производивших проверку предоставленных трестами данных перед внесением устава треста на утверждение СТО или республиканских органов.

Наряду с указанными основными причинами, осложнявшими и замедлявшими процесс оформления трестов, известную роль в этом замедлении играли, конечно, как отсутствие достаточных навыков к работе в новых условиях, так и наличие бюрократических извращений не только в работе аппарата самих трестов, но и в работе ВСНХ и местных СНХ. Правительство вынуждено было неоднократно устанавливать новые сроки для завершения оформления трестов. Так, например,

¹²⁷ Приказы ВСНХ СССР от 4 сентября 1924 г., №№ 602 и 603 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 17).

¹²⁸ Наша трестированная промышленность, стр. 34—35.

было постановлено, чтобы регистрация общесоюзных трестов была закончена не позднее 13 августа 1924 г. Тем не менее ни один общесоюзный трест не был зарегистрирован в НКВнуторге СССР к этому сроку, и регистрация названных трестов была отсрочена до 13 ноября 1924 г. Потребовалось также издание приказа ВСНХ СССР от 29 августа 1924 г., № 594, устанавливавшего «жесткую календарную программу» сроков прохождения всех дел по рассмотрению уставов общесоюзных трестов и определению их уставных капиталов в органах ВСНХ — с тем, чтобы обеспечить последующее прохождение тех же вопросов через СТО, назначение новых правлений трестов, прием ими имущества и регистрацию треста в НКВнуторге СССР к назначенному предельному сроку.¹²⁹

Аналогичные мероприятия потребовались и для завершения столь же затянувшегося процесса оформления республиканских и местных трестов.¹³⁰

Одновременно с утверждением Положения о ВСНХ СССР III сессия ЦИК СССР I созыва 12 ноября 1923 г. приняла постановление о порядке управления предприятиями, имеющими общесоюзное значение и находящимися в ведении высших советов народного хозяйства, и утвердила список предприятий, имеющих общесоюзное значение «ввиду их первостепенного значения для обороны Союза, для охраны его интересов на мировом рынке и для проведения в общесоюзном масштабе единого плана восстановления промышленности и транспорта». В список были включены 72 треста и автономных предприятия военной, металлической, электротехнической, горной, топливной, лесной, химической, бумажной, текстильной, кожевенной и пищевой промышленности. Все эти предприятия были переданы в непосредственное ведение ВСНХ СССР, но последний был обязан запрашивать заключения ВСНХ соответствующей союзной республики при рассмотрении: 1) проекта устава общесоюзного треста; 2) перспективного производственного плана и годовой программы и сметы; 3) годового отчета и заключительного годового баланса; 4) общего плана финансирования и специального трестов; 5) личного состава ревизионной комиссии треста. Вместе с тем и правление общесоюзного треста было обязано одновременно с представлением своего производственного плана, сметы, отчета и баланса в ВСНХ СССР сообщать их в копии ВСНХ союзной республики. В свою очередь последний должен был направлять в ВСНХ свои постановления, вынесенные при рассмотрении указанных материалов, причем эти постановления подлежали исполнению

¹²⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 16.

¹³⁰ См. приказы ВСНХ РСФСР от 5 июля 1924 г.: № 190 об оформлении республиканских трестов и № 192 об оформлении местных трестов (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 13).

лишь по утверждении их ВСНХ СССР. Независимо от этого ВСНХ СССР мог передавать ВСНХ союзных республик, полностью или в определенной части, предоставленные ему декретом 10 апреля 1923 г., права по управлению общесоюзными трестами — «на основе особого каждый раз соглашения», утверждаемого СНК СССР.¹³¹

2 января 1924 г. ВСНХ СССР утвердил проект типового мандата на управление общесоюзным предприятием, согласно которому предусмотренные декретом 10 апреля 1923 г. права ВСНХ по изменению устава и уставного капитала, а также состава треста, по распоряжению имуществом треста и по его ликвидации по существу сохранялись за ВСНХ СССР, ВСНХ же союзной республики передавалось лишь общее руководство оперативной деятельностью треста и наблюдение за точным выполнением им производственной программы, «за целесообразным использованием финансовых и материальных его возможностей». Производственный план и смета треста, его отчеты и балансы и решения правления треста о вступлении в синдикат или иное торгово-промышленное объединение должны были вноситься правлением в ВСНХ союзной республики, который должен был направлять их со своими постановлениями по представленным ему материалам на утверждение президиума ВСНХ СССР. Правление и ревизионная комиссия назначались ВСНХ союзной республики, но утверждались ВСНХ СССР. ВСНХ союзной республики мог разрешить тресту отступить — в случаях, не терпящих отлагательства, — от плана и сметы, утвержденных ВСНХ СССР, но при условии немедленного сообщения о том ВСНХ СССР. За последним сохранялось право изменять «в исключительных случаях» утвержденный им производственный план с проведением этого изменения через ВСНХ союзной республики. Все сношения по делам треста ВСНХ СССР должен был вести через ВСНХ союзной республики. С согласия ВСНХ СССР ВСНХ союзной республики мог передоверять предоставленные ему права по управлению общесоюзным трестом своему областному органу. Возможные разногласия между ВСНХ союзной республики и правлением треста должны были разрешаться ВСНХ СССР.¹³²

Приказом ВСНХ РСФСР от 29 февраля 1924 г., № 28, был объявлен список трестов и предприятий республиканского значения, состоявших в ведении ВСНХ РСФСР (по Угпрому).¹³³ В него были включены 42 треста и предприятия металлической, электротехнической, горной, топливной, лесной, химической, силикатной, кожевенной, текстильной (включая швей-

¹³¹ СУ, 1923, № 113, ст. 1049.

¹³² Законодательство о промышленности, ч. III, стр. 178.

¹³³ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 4.

ную), пищевой, полиграфической и строительной промышленности.¹³⁴

Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 7 сентября 1925 г. об изменении списка промышленных предприятий республиканского и местного значения ряд республиканских трестов и заводов металлической, электротехнической, горной, горнотопливной, лесной, химической, силикатной, полиграфической, швейной и пищевой промышленности был передан в ведение автономных республик и местных исполкомов, а один из местных цементных заводов изъят из состава местного треста и ведения соответствующего губернского исполкома и передан в ведение ВСНХ РСФСР со включением в состав республиканского треста.¹³⁵

Приведенный выше перечень оснований, из которых исходила III сессия ЦИК СССР I созыва 12 ноября 1923 г. при установлении списка общесоюзных промышленных предприятий, представлял собой известную директиву для отграничения общесоюзных предприятий от республиканских и местных. Хотя критерий значения предприятия для проведения общесоюзного плана восстановления промышленности и транспорта и был выражен в очень общей форме, все же в самом законе были формулированы основания для установления круга общесоюзных предприятий. Напротив, декрет 17 июля 1923 г. не содержал никаких указаний, которыми могли бы руководствоваться высшие органы союзных республик для отграничения местных промышленных предприятий от республиканских. Положение об имуществах местных Советов от 12 ноября 1923 г. устанавливало признаки лишь для распределения местных имуществ между губернией, губернским городом и уездами, а также внутри уездов.

Для этого Положением были указаны следующие признаки: 1) место расположения имущества; 2) район, им обслуживаемый; 3) «наиболее хозяйственный и целесообразный способ его администрирования и использования».¹³⁶ Самые же местные имущества, в том числе предприятия, организованные на основе декрета 17 июля 1923 г., Положение отграничивало от имуществ и предприятий «общегосударственного значения» исключительно по признаку их неподведомственности центральным органам Союза ССР и союзных республик.¹³⁷

¹³⁴ В этот список не вошло около 50 трестов и предприятий, находившихся в непосредственном ведении промбюро (см. отчет о заседании президиума ВСНХ РСФСР, от 24 марта 1924 г. — ТПГ, 26 марта 1924 г., № 69).

¹³⁵ СУ РСФСР, 1925, № 62, ст. 505.

¹³⁶ СУ, 1923, № 113, ст. 1046.

¹³⁷ Равным образом и постановление СТО о разделении государственных фондов на общесоюзные и республиканские от 9 декабря 1924 г. ограничивалось признаком подведомственности и не указывало оснований, исходя из которых государственные фонды (имущества) должны были распределяться между Союзом ССР и союзными республиками. Фондами союзного зна-

Однако для отнесения того или иного промышленного предприятия к категории местных предприятий приходилось и в то же время надлежало учитывать не только круг потребителей, им обслуживаемых, но и целый ряд других моментов: источники снабжения (местное или привозное сырье, местное или привозное топливо), размеры предприятия, сложность его технологического процесса, его связь с другими предприятиями, находящимися на территории того же административного района, и т. д.

Работники государственной промышленности неоднократно пытались установить критерии отграничения местных предприятий от республиканских, но также принуждены были ограничиться общими и недостаточно определенными признаками для этой цели. Так, например, совещание местных органов ВСНХ РСФСР, состоявшееся в конце 1924 г., признало местными предприятия, «экономически тесно и по преимуществу связанные с местным хозяйством в смысле использования с наибольшей полнотой местных естественных ресурсов, удовлетворения местных нужд в экономическом и культурном отношении и финансовых связей с местным бюджетом».¹³⁸ Сами по себе эти признаки не вызвали возражений, но и не являлись ни исчерпывающими, ни настолько определенными, чтобы быть использованными в качестве прямой директивы для отграничения местных предприятий от республиканских. На практике вопрос об отнесении каждого предприятия к той или иной категории решался с учетом также и других моментов самого разнообразного характера.

От отнесения промышленного предприятия к категории общесоюзных, республиканских или местных предприятий зависело: 1) какими планово-регулирующими органами разрешался вопрос об учреждении треста (в том числе вопрос о размере его уставного капитала), о его реорганизации и ликвидации; 2) за счет какого бюджета и из каких государственных имуществ выделялось имущество для треста; 3) какими органами осуществлялось административно-организационное руководство трестом, в частности назначались правление треста и ревизионная комиссия; 4) какие органы утверждали план, смету, балансы и годовой отчет треста; 5) из каких фондов (централизованных или местных) выделялись сырье, топливо и другие материалы, которых трест не мог получить на рынке; 6) в до-

чения, в частности, признавались фонды, находившиеся «в распоряжении трестов, других предприятий и их объединений, признанных в установленном порядке имеющими всесоюзное значение», фондами республиканского значения — фонды, находившиеся «в распоряжении трестов и других предприятий и их объединений, не признанных в установленном порядке имеющими общесоюзное значение» (СЗ СССР, 1924, № 28, ст. 253).

¹³⁸ Материалы совещания местных органов ВСНХ РСФСР (28 ноября—2 декабря 1924 г.) Изд. ЦУП ВСНХ СССР, М., 1925, стр. 104—105.

ход какого бюджета обращались отчисления от прибылей треста; 7) кому передавалось имущество треста в случае его ликвидации и т. д.

§ 5. АВТОНОМНЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Как было указано, и Основные положения СТО о мерах к восстановлению крупной промышленности от 12 августа 1921 г. (ст. 1) и оба декрета о трестах (прим. к ст. 3 декрета 10 апреля 1923 г.; прим. к ст. 3 декрета 17 июля 1923 г.) предусматривали возможность перевода на хозрасчет отдельных предприятий и соответствующего применения к этим предприятиям норм о государственных и местных трестах.

Таким образом, в первых же актах об организации государственной промышленности на новых началах была предусмотрена возможность как трехзвенной (ВСНХ или ГСНХ — трест — предприятие), так и двухзвенной системы управления госпредприятиями (ВСНХ или ГСНХ — предприятие).¹³⁹ Однако в первые годы нэпа организационная форма предприятия, непосредственно подчиненного ВСНХ (или ГСНХ), применялась лишь в виде исключения.¹⁴⁰ Насколько медленно шел процесс выделения отдельных заводов в самостоятельное действующие предприятия («автономные предприятия»), можно проиллюстрировать на примере Краматорского машиностроительного и металлургического завода. В 1922 г. он был включен в состав треста «Донуголь». Постановлением «Донугля» от 16 декабря 1924 г., № 37, он был выделен «в самостоятельную единицу со всеми техническими, коммерческими, финансовыми и административно-хозяйственными правами», с сохранением, однако, его в составе «Донугля». Управление завода, действовавшее на основании особого положения о нем, предложило «со всеми деловыми операциями обращаться только в вышеозначенное управление». Весной 1925 г. названное

¹³⁹ См. положения об управлении I и II государственными механическими заводами, объявленные приказом ВСНХ от 16 января 1922 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 1) и Положение об Опытно-технической фабрике швейной промышленности, объявленное приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., № 446 (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15); Положение об автономной Ржевской льночесальной фабрике (б. «Рало» при Главтекстиле), утвержденное ВСНХ 28 февраля 1922 г. (СУ, 1923, отд. II, № 8, ст. 42); устав государственного треста под наименованием Государственный Царицынский металлургический завод «Красный Октябрь», утвержденный СТО 2 июня 1924 г. (СЗ СССР, 1925, отд. II, № 51, ст. 124). Ср. положения об автономных предприятиях губернского и областного значения: 1) положения об управлениях I и II государственных механических заводов б. «Столь» и б. «Рихард Полль», находившихся в ведении Воронежского ГСНХ (СУ, 1922, отд. II, № 5, ст.ст. 20 и 22); 2) Положение о Донской государственной табачной фабрике, г. Ростов н/Д (СУ 1924, отд. II, № 13, ст. 38).

¹⁴⁰ В списке 72 хозорганов и предприятий общесоюзного значения, объявленном приказом ВСНХ СССР от 1 октября 1924, № 1, фигурировали лишь 6 автономных предприятий (Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 1/19).

управление было вновь преобразовано в генеральное представительство Краматорского машиностроительного и металлургического завода «Донугля» с сохранением предоставленной ему в декабре 1924 г. организационной самостоятельности. Лишь с 1 октября 1925 г. Краматорский завод был окончательно выделен из состава «Донугля» и превращен в самостоятельный трест общесоюзного характера с непосредственным подчинением его Главметаллу.¹⁴¹

Узкие пределы применения двухзвенной системы управления промышленными предприятиями в первые годы нэпа определялись как общеэкономическими условиями того времени, так и организационными возможностями самой промышленности.

«Теперь борьба коммунистического и частного хозяйства, — указывала резолюция XI конференции партии об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства от 19—22 декабря 1921 г., — переносится на экономическую почву, на рынок, где национализированная промышленность, сосредоточенная в руках рабочего государства, должна, применяясь к условиям рынка и методам состязания на нем, завоевать свое решительное господство».¹⁴²

Государственная промышленность вступала в эту «борьбу коммунистического и частного хозяйства» со старой и отсталой техникой, с тяжелыми разрушениями, причиненными первой мировой войной, интервенцией и гражданской войной, со скудными материальными и денежными ресурсами. Вместе с тем она не обладала еще достаточными инженерно-техническими и административно-хозяйственными кадрами, способными на каждой отдельной производственной единице организовать борьбу за ее позицию на рынке как в деле снабжения, так и в деле сбыта. Равным образом и центральные планоуправляющие органы, в первую очередь сам ВСНХ, еще не развернули в достаточной мере той системы оперативного планирования, которая позволила бы восполнить отсутствие необходимых навыков в планировании и организации оперативно-хозяйственной работы на самих предприятиях. Переход к новым методам планирования, связанным с переводом промышленности на хозрасчет и наличием частного рынка, требовал известного времени. В условиях отказа от прежних «главквистских» методов руководства промышленностью на первых порах возникали извращения в практике отдельных объединений и предприятий, нарушавших в ряде случаев установленные для них рамки оперативно-хозяйственной самостоятельности.

Торговля — «...то „звено“ в исторической цепи событий», в

¹⁴¹ ТПГ, 1925, г., №№ 9, 105 и 255. Ср. приказ ВСНХ СССР от 24 августа 1925 г., № 1145 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 22) и постановление СНК СССР от 30 августа 1926 г. (СЗ СССР, 1926, № 52, ст. 380).

¹⁴² КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 594.

переходных формах нашего социалистического строительства 1921—1922 годов, „ за которое надо всеми силами ухватиться”¹⁴³ — представляла на первом этапе нэпа значительные трудности и опасности для государственных промышленных предприятий. Поскольку торговля на первой стадии нэпа допускала оживление капитализма и функционирование частнокапиталистического сектора в товарообороте, поскольку государственной промышленности приходилось иметь дело с частным капиталом и в области снабжения ее сырьем и в деле сбыта ее продукции, — это не могло не отражаться и на снабженческо-сбытовых операциях промышленных предприятий. Партии и правительству приходилось бороться не только с «разбазариванием» запасов продукции, имевшихся на складах промышленности, к моменту перевода ее на хозрасчет, не только с попытками, наряду с необходимыми сбыто-снабженческими операциями, вести не связанную с ними торговлю рентабельными или ходкими товарами, — приходилось специальным законом запрещать обращение к частному посредническому аппарату для заключения сделок между самими предприятиями или получение служащими госпредприятий комиссионного вознаграждения по торговым сделкам, заключаемым ими по должности от имени госпредприятий.¹⁴⁴

При таких условиях представлялось явно нецелесообразным, более того — опасным, расширять круг автономных предприятий, поскольку они получали право самостоятельного выступления на рынке. Синдикаты же, объединявшие сбытовую и заготовительную деятельность предприятий ряда отраслей промышленности, строились в тот период на «добровольных» началах и с большими перебоями выполняли свою плано-организующую роль в отношении производственных предприятий.¹⁴⁵ Тем большее значение приобретала централизация сбыто-снабженческих операций в руках трестов. Этим определялось как незначительное количество автономных предприятий, так и положение трестированных предприятий в составе самих трестов.

Что касается правового положения автономных предприятий, то оно с полной ясностью было определено первыми же законодательными актами о работе промышленных предприятий, переведенных на хозрасчет. Ст. 1 Основных положений СТО от 12 августа 1921 г.,¹⁴⁶ предусматривая возможность организации на установленных ими началах, наряду с объединениями, отдельных предприятий, тем самым подчиняла их оди-

¹⁴³ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 89.

¹⁴⁴ Ст. 3 постановления СНК от 2 января 1923 г. о мерах к урегулированию торговых операций государственных учреждений и предприятий (СУ, 1923, № 14, ст. 173).

¹⁴⁵ Так, например, тресты и предприятия, входившие в состав Металлосиндиката Центрального района, в 1923/24 г. реализовали через него лишь 1/4 своей рыночной продукции, в 1924/25 г. — около 1/3.

¹⁴⁶ СУ, 1921, № 63, ст. 462.

наковому режиму с трестами. Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г., равно как объяснительная записка и инструкция к нему, не упоминали, правда, об автономных предприятиях, но оба декрета о трестах, устанавливая возможность применения их к предприятиям, состоящим из одной «производственной единицы» (прим. к ст. 3 декрета 10 апреля 1923 г.; прим. к ст. 3 декрета 17 июля 1923 г.), тем самым распространяли на них правовой режим, предусмотренный для государственных или соответственно для местных трестов. Автономные предприятия учреждались в том же порядке, как и тресты, действовали на основании утвержденных для них уставов, подлежали регистрации наравне с трестами и получали с момента регистрации права юридического лица. Размер предоставленного автономному предприятию уставного капитала фиксировался в его уставе. ВСНХ или соответственно ГСНХ планировал и руководил его деятельностью на тех же началах, как и деятельностью треста: назначал управляющего предприятием и его заместителя, утверждал отчет и баланс предприятия и осуществлял те же права по распоряжению имуществом автономного предприятия, как и по отношению к имуществу треста. Автономное предприятие совершало все юридические действия — в первую очередь заключало договоры — от своего имени и несло самостоятельную ответственность по своим обязательствам. На одинаковых основаниях с трестами оно образовывало предусмотренные декретами 10 апреля 1923 г. и 17 июля 1923 г. специальные капиталы и фонды.

Даже и отношения автономного предприятия с такими входившими в его состав производственными звеньями, как его подсобные предприятия,¹⁴⁷ по существу не отличались от отношений треста с трестированными предприятиями. Аналогично тресту автономное предприятие рассматривалось законом как «единое предприятие» (ст. 3 декрета 10 апреля 1923 г.; ст. 3 декрета 17 июля 1923 г.), и присоединенные к нему подсобные предприятия могли принимать участие в гражданском обороте лишь на тех же основаниях, как и трестированные предприятия: лишь по доверенности, выданной управляющим автономного предприятия заведующему подсобным предприятием, в пределах, установленных этой доверенностью, и от имени автономного предприятия.

§ 6. ТРЕСТИРОВАННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Основные положения СТО от 12 августа 1921 г. совершенно не затрагивали вопроса об организационно-правовом положении трестированного предприятия. Положения о первых по времени объединениях ограничивались одной-двумя статьями, опре-

¹⁴⁷ Так, например, в состав Донской государственной табачной фабрики как автономного предприятия входили, кроме самой фабрики, ящичная мастерская и электрическая станция (СУ, 1924, отд. II, № 13, ст. 38).

делявшими порядок назначения управляющих трестированными предприятиями и их служащих или порядок установления норм выработки и заработной платы.¹⁴⁸ Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. ограничивалось указанием на то, что директора и управляющие заводами, их заместители и помощники назначаются и увольняются правлением треста, причем правление обязывалось запросить при назначении новых лиц отзыв профсоюза, и что директора отдельных предприятий несут ответственность за свои действия не только в административном, но и в судебном порядке (ст.ст. 9 и 16). Равным образом, и декрет 10 апреля 1923 г. посвящал организационно-правовому положению трестированных предприятий по существу лишь одну статью, устанавливавшую, что директора и заведующие отдельными производственными единицами («заведениями», по терминологии ст.ст. 3 и 41 декрета) назначаются и увольняются правлением треста и что они действуют «на началах единоличия, в пределах полномочий, предоставленных им правлением» (ст. 41).¹⁴⁹

XII съезд партии, происходивший вскоре после издания декрета 10 апреля 1923 г., особо отметил в своей резолюции «О промышленности» роль производственного предприятия и подчеркнул необходимость расширения инициативы заводоуправлений: «Корень производственного успеха или, наоборот, неудачи находится в основной промышленной единице, т. е. на фабрике и заводе. Правильная постановка дела на каждом отдельном предприятии, и притом не только с технической-производственной, но и с коммерческой стороны, представляется вопросом решающей важности. Сохраняя общее руководство предприятием в своих руках и централизуя те производственные и коммерческие отрасли и операции, которые для этого подготовлены, трест должен в то же время всемерно избегать удушающей централизации, угашения инициативы и механических вторжений в работу своих фабрик и заводов».¹⁵⁰

Однако в утвержденных ВСНХ летом 1923 г. Типовом уставе треста и Положении о трестированных предприятиях¹⁵¹ идея

¹⁴⁸ См. Положение о «Льноправлении», утвержденное СТО 8 августа 1921 г. (ук. сборник: «Новая экономическая политика в промышленности», 1921, стр. 95), Положение об «Уралплатине», утвержденное СТО 2 декабря 1921 г. (ук. сборник: «Новое законодательство в области промышленности и торговли», 1922, стр. 195), Положение о «Югостали», утвержденное ВСНХ 22 декабря 1921 г. (приказ от 16 января 1922 г., № 8), и ряд других положений, объявленных приказом ВСНХ от 16 января 1922 г., № 9 (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 1).

¹⁴⁹ Аналогично — ст. 38 декрета 17 июля 1923 г.

¹⁵⁰ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 697.

¹⁵¹ Мы останавливаемся на этих, сменявших друг друга типовых положениях для того, чтобы показать, как постепенно подготовлялся перевод производственных предприятий на хозрасчет и какую роль перевод их на хозрасчет — первоначально лишь в области внутренних их отношений с трестом —

оперативной самостоятельности предприятия не получила вполне четкого и законченного организационного оформления. Типовой устав треста, утвержденный ВСНХ 26 мая 1923 г., устанавливал, что взаимоотношения правления треста с администрацией предприятия определяются доверенностью, выдаваемой правлением треста директору, и инструкцией правления, «предусматривающей самостоятельность отдельного заведения в пределах, необходимых для успешной хозяйственной работы, с учетом особенностей каждого заведения» (ст. 10). Каждое предприятие должно было иметь счетоводство по двойной системе (ст. 24).¹⁵²

Приведенные постановления Типового устава треста легли в основу первого типового положения об управлении заведением, входящим в состав треста, утвержденного президиумом ВСНХ 9 июля 1923 г.¹⁵³ Положение одновременно подчеркивало как *единство треста*, объявляя его, вслед за ст. 3 декрета 10 апреля 1923, единым предприятием, так и *самостоятельность промышленных заведений* — в пределах, определяемых правлением треста (ст. 1). Директор заведения обязывался разработать проект производственной программы и сметы и представить их вместе с заявкой на материалы, денежные средства и рабочую силу правлению треста. Последнее должно было рассматривать их совместно с директором, утвердив же их, обязано было снабжать заведение сырьем, привозным топливом, основными материалами и деньгами в соответствии с утвержденными им планом и сметой (ст.ст. 11 и 12). «Остальное снабжение, — оговаривала ст. 12, — ведется самим заведением под контролем правления на суммы по определению последнего». Директору предоставлялось также право и даже вменялось в обязанность проявлять инициативу в пополнении запасов и основного сырья, право закупать и изготовлять таковое, но с доведением до сведения правления треста (ст. 11).

сыграл в позднейшем превращении рестрированных предприятий в *самостоятельных участников гражданского оборота*.

¹⁵² Приказ ВСНХ от 26 мая 1923 г., № 299 (Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 10). Прим. к ст. 10 устава обязывало правление треста руководствоваться при составлении инструкции «приложенными к уставу тезисами о взаимоотношениях правления треста с администрацией заведений». К сожалению, эти тезисы не были приложены ни к тексту приказа ВСНХ от 26 мая 1923, № 299, напечатанному в № 118 ТПГ за 1923 г., ни к изданному ВСНХ в 1923 г. официальному тексту устава. По-видимому, примечание к ст. 10 имело в виду Основные положения (тезисы) об управлении промышленными заведениями, входящими в состав объединений, утвержденные президиумом ВСНХ 31 марта 1923 г. В основе этих тезисов лежала директива о расширении самостоятельности директоров рестрированных предприятий (ср. ст.ст. 1—5 и 11—12). Новый Типовой устав треста, объявленный приказом ВСНХ от 27 августа 1923 г., № 514 (Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 17), ограничился простой отсылкой к изданному за это время Типовому положению об управлении заведением, входящим в состав треста, от 9 июля 1923 г.

¹⁵³ Приказ ВСНХ от 13 июля 1923 г., № 384 (Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 13).

Сосредоточивая в руках правления треста «коммерческие операции»: прием и выдачу заказов, подрядов и поставок, реализацию продукции и т. п., положение допускало предоставление директору права реализации части продукции и самостоятельного приема и выдачи заказов «в размерах и на сумму по определению правления треста». Лишь мелкие заказы, не нарушавшие исполнения заданий треста и не требовавшие больших затрат, могли приниматься директором без предварительного разрешения правления треста (ст. 12 и прим.). Все эти действия должны были производиться от *имени треста*, и все права и обязанности по ним — с юридической точки зрения — ложились *непосредственно на трест*, поскольку лишь он являлся юридическим лицом в тот период. Положение 9 июля 1923, в отличие от позднейшей ст. 33 Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927,¹⁵⁴ даже не оговаривало особо, что в гражданском обороте директор должен был выступать исключительно от имени треста, — это ни в ком сомнений не вызывало.

Конкретные пределы самостоятельности, предоставленной предприятию, должны были определяться доверенностью правления треста и инструкцией, издаваемой им применительно к типовому положению (ст. ст. 2 и 9). Положение особо упоминало, наконец, о праве директора обжаловать через правление треста неправильные и нецелесообразные действия последнего перед ВСНХ — без права приостановки исполнения этих распоряжений (ст. 17).

Общая директива, лежавшая в основе Положения 9 июля 1923 г.: о сочетании принципа хозяйственного и юридического единства треста с предоставлением необходимой оперативной самостоятельности трестированным предприятиям, — сама по себе была, конечно, правильна. Казалось бы, правления трестов должны были сделать соответствующие выводы из категорических указаний на необходимость предоставления директорам предприятий права на самостоятельные заготовки и на реализацию части продукции предприятия. Но взаимоотношения правления треста и директоров предприятий *были лишены той твердой организационной базы*, которая была создана лишь с момента перевода производственных предприятий на *хозрасчет* в силу Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. По мысли же составителей Положения 9 июля 1923 г., оперативным документом, определяющим конкретный объем самостоятельности каждого трестированного предприятия, должна была служить доверенность, выдаваемая правлением треста директору предприятия. Хозяйственный и юридический эффект этого документа не оправдал, однако, возлагавшихся на него ожиданий.

¹⁵⁴ СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392.

На практике объем оперативной самостоятельности трестированных предприятий определялся правлениями трестов крайне различно, но с общей тенденцией к ограничению прав директоров предприятий не только в деле сбыта продукции, но и в деле снабжения трестированных предприятий. «Правления трестов, — констатировал ВСНХ в специальном приказе о взаимоотношениях трестов и заводоуправлений от 5 декабря 1923 г., № 171, — до сих пор не прониклись сознанием необходимости предоставления директорам заведений самостоятельности и инициативы, в духе опубликованных „Положений” (Положения 9 июля 1923 г., — А. В.), и не снимают с них мелочной опеки, мешающей нормальной работе заведений».¹⁵⁵

Директора трестированных предприятий вели настойчивую борьбу за расширение их полномочий и в особенности за введение их взаимоотношений с правлениями трестов в твердые — правовые — рамки. Но основным документом, наиболее пригодным для этой цели, им представлялась та же доверенность, которую правление треста выдавало директорам предприятий и главный недостаток которой директора усматривали как в узком объеме предоставляемых ею полномочий, так и в частом ее изменении правлениями трестов.

Другим пробелом Положения 9 июля 1923 г. было отсутствие в нем правил, которые вносили бы большую определенность во внутренние отношения треста и его предприятий в области снабжения предприятий трестом и сдачи предприятиями тресту их продукции. Представители секции красных директоров, объединявшей директоров ряда московских предприятий, требовали сверх того, чтобы предприятия работали «на основе заказов трестов, обусловленных количеством, качеством, сроками, ценой сырья и товаров и неустойкой». Руководители ВСНХ, признавая правильным пожелание о более твердом и точном урегулировании отношений треста с его предприятиями по снабжению и сбыту, высказались тем не менее против системы «договорных цен», как распыляющей оборотные средства треста и нарушающей плановое начало.¹⁵⁶

Идея документа, определяющего отношения треста с его предприятиями по снабжению предприятий и по сдаче ими тресту выработанной продукции, но только не в гражданско-договорном порядке, а в порядке административно-плановой директивы, была воспринята вслед за тем вторым по времени Положением об управлении заведением, входящим в состав треста, от 14 мая 1924 г.¹⁵⁷ Сохраняя прежнюю роль за доверен-

¹⁵⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 23.

¹⁵⁶ См. сообщение о дискуссии в ВСНХ, опубликованное в № 70 «Экономической жизни» от 22 декабря 1923 г.; ср. ук. сборник «Русская промышленность в 1923 году», стр. 8.

¹⁵⁷ Положение 14 мая 1924 г. было объявлено циркуляром ВСНХ СССР от 10 июня 1924 г., № 21 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 11). См. также

ностью как основным документом, определяющим позицию директора трестированного предприятия в гражданском обороте, новое Положение для регулирования внутренних отношений предприятий с трестом ввело систему «заказов-заданий», даваемых предприятию трестом «в осуществление программных заданий» — с указанием количества и качества фабриката, срока и цены. Положение потребовало при этом, чтобы сырье, топливо и материалы, необходимые для производства, передавались трестом предприятию по калькуляционной цене треста, а готовые продукты принимались по себестоимости производства предприятий (ст. 11). В остальном Положение 14 мая 1924 г. сохраняло прежний порядок снабжения трестированных предприятий и сбыта их продукции (ст. 12).

На практике правления трестов в большинстве случаев продолжали довольно ограничительно определять круг полномочий директоров трестированных предприятий. Ряд последних вновь выдвинул идею перевода треста и предприятий на «договорные начала» — с тем, чтобы правление треста заключало с директорами предприятий специальные договоры на выполнение определенных заказов.¹⁵⁸ Наиболее крайние сторонники расширения самостоятельности трестированных предприятий выступали даже с проектом превращения трестов в государственные акционерные общества, состоящие из акционеров — трестированных предприятий.¹⁵⁹ Оба проекта, однако, нарушали основной принцип трестирования: хозяйственное и юридическое единство треста, как государственного хозоргана, и были решительно отвергнуты ВСНХ и работниками промышленности. Заключение трестами договоров с их предприятиями на вырабатываемую последними продукцию противоречило самой природе взаимоотношений между выше- и нижестоящими госорганами и вместе с тем извратило бы сущность и назначение договора поставки как определенной формы гражданско-правовых отношений между поставщиком и заказчиком. Равным образом, и превращение трестированных предприятий из подчиненных тресту госорганов в акционеров, определяющих политику и деятельность акционерного общества — треста, совершенно извратило бы отношения предприятий с трестом как вышестоящим госорганом.

По существу оба проекта являлись выражением антипартийных частнохозяйственных тенденций, направленных на подмену хозяйственно-оперативной самостоятельности государственного социалистического предприятия стихийно-рыночной «свободой» и

типovou доверенность правления треста директору трестированного предприятия, объявленную приказом ВСНХ СССР от 7 мая 1924 г., № 332 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 9).

¹⁵⁸ ТПГ, 31 июля и 30 августа 1924 г., №№ 172 и 196.

¹⁵⁹ ТПГ, 6 августа 1924 г., № 177.

на перенесение частнохозяйственных форм объединения предприятий на государственную социалистическую промышленность. Ведя правильную борьбу с бюрократическими извращениями и чрезмерными централизаторскими приемами в практике ряда правлений трестов, часть директоров трестированных предприятий иногда сама оказывалась рупором тех, кто под флагом расширения самостоятельности трестированных предприятий пытался ослабить плано-регулирующую роль трестов в организации и направлении всей деятельности входящих в их состав предприятий.

Задача заключалась в том, чтобы найти такую организационную форму взаимоотношений треста с предприятиями, которая находилась бы в полном соответствии с природой треста и предприятий, как выше- и нижестоящих звеньев государственного хозяйственного управления, и в то же время обеспечивала бы необходимую хозяйственно-оперативную самостоятельность трестированных предприятий, создавала бы им определенное положение в составе треста, независимо от колебаний в практике правления того или иного треста. Одной из первых попыток в этом направлении был перевод на хозяйственный расчет (с октября 1923 г.) 32 рудоуправлений треста «Донуголь» на основании Положения о рудоуправлениях от 4 сентября 1923 г., замененного 6 ноября 1924 г. новым Положением.¹⁶⁰ Последнее определяло взаимоотношения рудоуправлений и возглавлявших их управляющих с «Донуглем» в общем на тех же основаниях, как и указанное выше Положение об управлении трестированными предприятиями от 14 мая 1924 г., т. е. намечало в форме «заказов-заданий» правления треста рудоуправления лишь самую первичную основу для того организационно-хозяйственного и административно-правового обособления трестированного предприятия в составе треста, которое позднее было завершено путем перевода трестированных предприятий на хозрасчет По-

¹⁶⁰ Положение 4 сентября 1923 г. было утверждено Главным управлением горной промышленности ВСНХ, Положение 6 ноября 1924 г. — директором горной промышленности Цугпрома ВСНХ СССР. Анализируя правовую природу управлений по Положению 4 сентября 1923 г., С. Н. Ландкоф утверждал, что *«рудоуправления представляют собой целый ряд своеобразных маленьких трестов, объединяемых Донуглем»*, что каждое рудоуправление находилось на таком же хозяйственном (коммерческом) расчете, как и трест, что отношения рудоуправлений с трестом «Донуголь» строились на таких же началах, как отношения самого «Донугля» с государством — вплоть до выделения «Донуглем» каждому рудоуправлению необходимого ему основного и оборотного капитала. В конечном итоге С. Н. Ландкоф приходил к выводу, что рудоуправление «выступает в обороте со всеми правами юридического лица» (С. Н. Л а н д к о ф. Хозяйственно-правовая природа рудоуправлений. «Хозяйство Донбасса», 1923, № 38-39, стр. 43—45). Подобная организация отношений треста «Донуголь» с его рудоуправлениями явно не отвечала условиям того времени, и новое Положение о рудоуправлениях от 6 ноября 1924 г. привело их в большее соответствие с Типовым положением 14 мая 1924 г.

ложением о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г. По существу Положение о рудоуправлениях так же мало предусматривало перевод их на хозрасчет, как и Положение об управлении трестированными предприятиями от 14 мая 1924 г. Но было бы неправильно отрицать за ними всякое значение в ходе развития внутривластного хозрасчета. Оно было все же *первой попыткой* распространения на трестированные предприятия *самой идеи хозрасчета*.

Несколько большее приближение к хозрасчету представлял собой так называемый «перевод на коммерческий расчет» заводов «Гомзы», предусмотренный инструкцией правления «Гомзы» в 1924 г. (она была подтверждена и на 1926/27 хозяйственный год).

Инструкция предусматривала: 1) выработку директором завода производственной программы и участие директора в ее утверждении правлением «Гомзы» (в частности, согласование сроков и цен заказов, а также плана и сроков снабжения завода материалами); 2) право завода на самостоятельную закупку материалов в тех случаях, когда «завод непосредственно имеет возможность приобрести материалы на более выгодных условиях против цен и условий, предлагаемых центральным правлением»; 3) финансирование заводоуправления, как правило, по представленным заводом счетам на сданные изделия согласно особым квартальным и уточненным ежемесячным сметам; 4) открытие заводу правлением особого счета с отражением на нем расходов и убытков, принимаемых заводом или, наоборот, правлением и т. д. (§§ 4—7, 10 и 14).¹⁶¹ Подобная организация взаимоотношений правления «Гомзы» с отдельными заводами уже значительно ближе подходила к тому типу взаимоотношений, который установило позднее между трестами и заводами Положение о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г.

В том же 1924 г., когда была утверждена инструкция треста «Гомзы», за предоставление «большей свободы отдельным заводам», которые должны иметь «свое лицо» в составе треста, в особенности когда ими являются «такие колоссальные заводы, как Сормовский, Коломенский, Юзовский, Брянский, Днепровский», категорически высказался и председатель ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинский (на V Всесоюзной конференции Союза металлостроителей 21 ноября 1924 г.).¹⁶² Эта мысль получила более широкое распространение впоследствии, в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны.

¹⁶¹ Инструкция напечатана в изданном правлением «Гомзы» сборнике «Юридическое оформление работы государственного треста „Гомзы“ и его заводов в условиях хозяйственного расчета (1922—1928)». М., 1928, стр. 40—45.

¹⁶² Ф. Э. Дзержинский. Очередные задачи промышленной политики. Изд. ЦУП ВСНХ СССР, М.—Л., 1925, стр. 58.

§ 7. СИНДИКАТЫ

Как было уже указано,¹⁶³ с февраля 1922 г. по 1923 г. было образовано 15 синдикатов в различных отраслях промышленности, имевших своей основной задачей реализацию продукции трестов — в той ее части, в которой тресты передавали ее синдикатам. Большинство синдикатов возникло по инициативе самих трестов, определявших на собраниях своих уполномоченных как долю передаваемой ими синдикату продукции, так и условия передачи этой продукции и ее реализации синдикатом. Первоначально структура, функции и методы деятельности отдельных синдикатов были крайне разнообразны. Большинство их осуществляло оперативные функции не только по реализации продукции трестов, но и по заготовке для них основного сырья либо других предметов материально-технического снабжения, а также по финансированию и кредитованию трестов. Таковы были, в частности, функции первого по времени и одного из наиболее активных синдикатов — Всероссийского текстильного синдиката (ВТС), организация и устав которого в значительной мере послужили примером для ряда других синдикатов (особенно в легкой промышленности).¹⁶⁴

Наряду с синдикатами, образованными в добровольном порядке и реализовавшими лишь ту часть продукции, которую тресты передавали им по постановлению собрания своих уполномоченных или даже по особому соглашению синдиката с каждым из трестов, существовали синдикаты, сосредоточивавшие в обязательном порядке в своих руках реализацию всей продукции и притом, как правило, всех трестов соответствующей отрасли промышленности. Так, например, в члены Всероссийского соляного синдиката («Соль») были в таком порядке включены 8 соляных трестов, причем устав синдиката предусматривал возможность вхождения остальных трестов и предприятий по соглашению их с синдикатом. Нефтяной синдикат объединял все нефтяные тресты и сосредоточивал в своих руках продажу всей нефти, Всероссийский угольный синдикат — 9 каменноугольных бассейнов и также монополизировал весь сбыт их продукции, Уральский горнозаводский синдикат («Уралмет») централизовал в своих руках сбыт всей продукции входивших в него пяти уральских металлургических трестов.

Кроме синдикатов, осуществлявших — в том или ином объеме и на добровольных или обязательных началах — оперативные функции по реализации продукции объединяемых ими трестов существовали синдикатские объединения без оперативных торговых функций, имевшие своей задачей лишь согласование и частично регулирование сбытовой, заготовительной и производ-

¹⁶³ См. выше, стр. 38.

¹⁶⁴ Устав ВТС, организованного в конце февраля 1922 г., был опубликован в СУ, 1923, отд. II, № 1, ст. 3.

ственной деятельности трестов данной отрасли промышленности и лишь в виде исключения выполнявшие отдельные поручения трестов по реализации их продукции. Подобного рода объединения обычно именовались «бюро» (например, Крахмально-паточное бюро) или «Совет съездов представителей» соответствующей отрасли промышленности (например, Совет съездов представителей основной химической промышленности), либо «конвенция» или «конвенционное соглашение» (например, конвенция металлопромышленности).¹⁶⁵

Организационная структура синдикатов на протяжении первых лет их существования определялась почти исключительно их уставами. В 1923 г. ВСНХ разработал основные положения закона о синдикатах,¹⁶⁶ но разногласия с НКВнуторг СССР по вопросу о подведомственности синдикатов и их организационной структуре (НКВнуторг выработал свой проект), а также значительные различия в организации и методах деятельности отдельных синдикатов задержали издание закона почти на пять лет.¹⁶⁷ Ввиду этого ВСНХ СССР приказом от 26 марта 1925 г., № 630, опубликовал Примерный устав синдикатов,¹⁶⁸ согласовав его предварительно с другими наркоматами. Применительно к Примерному уставу и составлялись позднейшие уставы отдельных синдикатов.¹⁶⁹

Примерный устав синдиката состоял из 64 параграфов, подробно определяющих задачи и средства, прием и исключение членов, их права и обязанности, структуру органов управления и порядок их деятельности, распределение прибылей и порядок прекращения деятельности синдиката. В общем и целом Примерный устав воспроизводил постановления действовавших к моменту его издания уставов отдельных синдикатов, но несколько жестче формулировал обязанности членов синдиката по сдаче их продукции синдикату для реализации. Поэтому переход синдикатов на Примерный устав не вызывал для подавляющего большинства синдикатов каких-либо существенных изменений в их организационной структуре — тем более, что объявленная тем же приказом ВСНХ СССР от 26 марта 1925 г. инструкция о порядке составления уставов синдикатов предоставляла синдикатам право вносить в Примерный устав изменения «в зависимости от условий данного объединения».

¹⁶⁵ Подробнее см. сборник материалов к совещанию представителей промышленности и транспорта «Организационные вопросы промышленности» (М., 1922, стр. 47—55).

¹⁶⁶ Законодательство о трестах и синдикатах. Изд. ЦУП ВСНХ СССР, М.—Л., 1926, стр. 477—505.

¹⁶⁷ Положения о государственных синдикатах и о синдикатских соглашениях (конвенциях) были утверждены только 29 февраля 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 16, ст.ст. 129 и 130).

¹⁶⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 12.

¹⁶⁹ Ср. уставы Всероссийского металлургического синдиката и продаликатата (СЗ СССР, 1927, отд. II, № 5, ст. 30, № 28, ст. 162).

В соответствии с установившейся синдикатской практикой Примерный устав возлагал на синдикат «согласование и объединение в едином аппарате *торговой* деятельности» предприятий определенной отрасли промышленности — в области сбыта продукции и заготовки сырья, материалов и т. п., а также содействии планомерному их финансированию и кредитованию (§ 1). В частности, синдикату предоставлялось право: 1) разграничивать между членами синдиката *районы сбыта и заготовок*; 2) устанавливать наиболее рациональные *условия сбыта и заготовок*; 3) назначать — «в пределах существующих законов и распоряжений правительства» — *цены* на отпускаемые и заготавливаемые предметы (устав подчеркивал при этом, что регулирование цен производится «в целях расширения производства и потребления»); 4) принимать и распределять *заказы* и производить как за собственный счет, так и на комиссионных началах *сбыт* продукции и *заготовку* сырья и материалов — на внутреннем и внешнем рынках (с соблюдением в последнем случае всех правил о внешней торговле); 5) организовать *добровольный арбитраж* по спорам, касающимся приема сырья, сдачи продукции, определения качества и оценки сырья и продукции; 6) изучать рыночную конъюнктуру и т. п. Значительно уже определялись функции синдиката по отношению к *производственной* деятельности объединяемых им трестов. Примерный устав предоставлял синдикату лишь право на согласование производственных программ отдельных членов синдиката в соответствии с требованиями рынка, на определение ассортимента изделий, необходимых для удовлетворения запросов рынка, и на распределение их производства между членами синдиката. Таким образом, Примерный устав, в соответствии со сложившейся практикой, допускал вмешательство синдикатов в производственную деятельность трестов лишь в той мере, в какой это вызывалось торговыми задачами синдикатов. Примерный устав предоставлял, наконец, синдикатам право организовывать подсобные предприятия, необходимые для *торговой* и *заготовительной* деятельности синдиката и для обслуживания нужд его членов (§§ 3 и 29 п. «г»).

Примерный устав, в отличие от ранее утвержденных уставов отдельных синдикатов, совершенно не упоминал о возможности участия в синдикате кооперативных или частных предприятий. Более того, из точного смысла § 21 Примерного устава явствовало, что членами синдиката могли быть только государственные предприятия и учреждения.

Средства синдикатов состояли из капиталов: 1) паевого, 2) запасного и 3) специальных. Паевой капитал образовался из паевых взносов членов синдиката, причем устав допускал оплату паев имуществом, не изъятым из частного оборота (§ 9).

В уставе синдиката должен был быть фиксирован минималь-

ный паевой капитал, наличие которого являлось необходимым условием открытия деятельности синдиката и уменьшение которого в процессе дальнейшей деятельности синдиката должно было влечь за собой ликвидацию синдиката (§§ 10 и 61). Тот же минимальный капитал должен был быть определен и для существовавших синдикатов — при переходе их на Примерный устав.

Запасный капитал образовывался путем ежегодных отчислений из чистой прибыли в размере не менее 20%. По достижении запасным капиталом размера половины паевого капитала эти отчисления могли быть уменьшены или даже совершенно прекращены. Запасный капитал предназначался исключительно на покрытие убытков и расходовался по постановлениям собрания уполномоченных (§ 11).

Специальные капиталы предназначались для целей, определяемых собранием уполномоченных, и составлялись либо из специальных взносов всех членов синдиката, либо из отчислений от прибылей синдиката (§ 12).

Примерный устав допускал как ограничение ответственности членов синдиката по его обязательствам суммой их паев, так и дополнительную ответственность их в кратном отношении к паю. Подобная дополнительная ответственность предусматривалась, однако, лишь на тот случай, если при ликвидации синдиката его имущество оказалось бы недостаточным для полного покрытия его обязательств (§ 15). Сам синдикат отвечал перед своими кредиторами принадлежащим ему имуществом лишь с ограничениями, предусмотренными Гражданским кодексом (§ 5), т. е. на общих основаниях, установленных для государственных предприятий ст.ст. 19 и 22 ГК.

Прием в синдикат новых членов должен был производиться собранием уполномоченных. Хотя Примерный устав не предусматривал возможности обжалования отказа в приеме в члены синдиката перед ВСНХ, вряд ли можно было сомневаться в праве треста опротестовать подобный отказ перед ВСНХ ввиду административной подчиненности Высшему Совету Народного Хозяйства как синдиката, так и треста.

Примерный устав признавал за каждым членом синдиката право выйти из синдиката по истечении года со дня вступления в его члены, но не ранее окончания текущего операционного года — при подаче заявления не позже, чем за два месяца до конца года, или не ранее окончания следующего операционного года — при подаче заявления позже указанного срока. Выбывавший член синдиката отвечал наравне с остальными членами синдиката за убытки, понесенные синдикатом за тот операционный год, в течение которого он выбыл, причем был обязан оплатить полностью свои паи, если они еще не были им сполна оплачены. Стоимость паев возвращалась члену синдиката лишь по окончании всех его расчетов с синдикатом (§ 23).

Член синдиката имел право на участие в собрании уполномо-

ченных и право на дивиденд (§ 14). Каждый пай давал право на один голос, причем устав синдиката — в интересах менее мощных предприятий — должен был фиксировать максимальное число голосов, которое могло принадлежать одному члену (§ 26).

Главными обязанностями члена синдиката (кроме оплаты паев и дополнительной ответственности по обязательствам синдиката, если она была предусмотрена его уставом) являлись: 1) обязанность *передать синдикату* для реализации *часть своей продукции* — в размере и на условиях, установленных собранием уполномоченных;¹⁷⁰ 2) обязанность представлять синдикату необходимые для выполнения его задач *сведения* — в сроки и по формам, установленным правлением синдиката; 3) обязанность *«подчиняться всем законным постановлениям собрания уполномоченных»* — с правом обжалования их перед ВСНХ в течение семидневного срока (§§ 13 и 15—19). За нарушение устава и постановлений собрания уполномоченных, а также за действия, наносившие «явный ущерб» синдикату, член синдиката, помимо общегражданской ответственности в судебном порядке, мог быть исключен из состава синдиката по постановлению собрания уполномоченных (§ 20).

Органами управления синдиката являлись собрание уполномоченных и правление (§ 24). *Собрание уполномоченных* состояло из представителей входивших в синдикат государственных предприятий (трестов) и учреждений (§ 25). Примерный устав признавал за собранием уполномоченных право «разрешать вопросы по всем без исключения делам синдиката», причем относил к «непременному» ведению собрания уполномоченных избрание и смещение правления и ревизионной комиссии, утверждение плана деятельности синдиката, проектов районирования рынка и размера продукции, подлежавшей сдаче синдикату для реализации, утверждение годового отчета, рассмотрение проектов баланса и распределения прибылей, прием и исключение членов, перераспределение паев между членами и дачу разрешений на передачу паев, изменение устава, назначение ликвидации дел

¹⁷⁰ Отношения синдикатов с их членами по реализации продукции определялись с самого начала деятельности синдикатов договорами, которые синдикат заключал с каждым из своих членов, как правило, в соответствии с постановлениями собраний уполномоченных: договорами комиссии или договорами купли-продажи (так называемыми «твердыми» договорами или договорами за твердый счет), а также, в единичных случаях, — договорами товарищества. Поскольку синдикат и его члены — тресты являлись юридическими лицами, а их отношения по реализации продукции облекались в форму обычных имущественных отношений двух самостоятельных хозяйственных организаций, операции синдикатов по получению продукции от их членов и по дальнейшей реализации этой продукции подвергались двойному обложению, а самые договоры подлежали нотариальному засвидетельствованию и регистрации на бирже. Лишь в конце восстановительного периода и в последующие годы государственной промышленности удалось добиться признания специфического характера взаимоотношений между синдикатами и трестами и подчинения их особому правовому режиму.

синдиката и т. д. Постановления об избрании правления и ревизионной комиссии, об изменении устава и ликвидации синдиката и проекты баланса и распределения прибылей подлежали утверждению ВСНХ (§ 29). Независимо от этого протоколы всех собраний уполномоченных направлялись в президиум ВСНХ, которому принадлежало право отмены любого постановления в течение двухнедельного срока со дня представления протокола в ВСНХ (прим. к § 39).

Правление синдиката избиралось собранием уполномоченных на указанный в уставе каждого синдиката срок (Примерный устав не предусматривал ни максимального, ни минимального срока полномочий правления) и утверждалось ВСНХ. Члены правления могли быть смещены и до окончания срока их полномочий — по постановлению собрания уполномоченных, утвержденному ВСНХ. Правление выполняло все функции исполнительного органа синдиката и в числе их — важнейшие его функции по приему и распределению заказов между членами синдиката, по продаже передаваемой ими для реализации продукции и по заготовке для них предметов материально-технического снабжения (§§ 40, 42 и 48).

Ревизионная комиссия синдиката состояла из трех лиц, из которых два избирались собранием уполномоченных и одно назначалось ВСНХ. Ревизионная комиссия признавалась органом синдиката и выполняла задания собрания уполномоченных и наряду с тем задания ВСНХ, действуя под руководством и по инструкциям последнего (§§ 49 и 51).¹⁷¹

Чистая прибыль синдиката, по отчислении соответствующей части ее в запасный капитал должна была распределяться согласно постановлению собрания уполномоченных, утвержденному ВСНХ (§ 60). В соответствии с постановлением СТО от 30 января 1925 г. о порядке определения и распределения прибылей при распределении прибылей синдиката должен был быть определен не только общий размер дивиденда, но и размер отчислений от него, вносимых правлением синдиката за счет каждого члена синдиката непосредственно в доход казны.¹⁷²

Примерный устав предусматривал прекращение деятельности синдиката по постановлению ВСНХ: 1) при наличии соответствующего решения о том собрания уполномоченных синдиката; 2) при признании самим ВСНХ нецелесообразности дальнейшего существования синдиката; 3) при недостаточности оборотных средств для оплаты предъявленных ко взысканию претензий; 4) при уменьшении паевого капитала менее минимального размера, предусмотренного уставом синдиката, и невосполнения его

¹⁷¹ Более подробные указания о задачах и порядке деятельности ревизионной комиссии содержались в инструкции ревизионным комиссиям синдикатов, объявленной приказом ВСНХ СССР от 14 марта 1925 г., № 574 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 11).

¹⁷² СЗ СССР, 1925, № 8, ст. 79.

в течение операционного года. Кроме того, при сокращении числа членов синдиката ниже трех, правление было обязано немедленно созвать собрание уполномоченных, и последнее должно было вынести постановление о прекращении деятельности синдиката, если бы до того времени синдикат не пополнился новыми членами (§§ 61 и 62).

В целях планомерного наблюдения и руководства деятельностью синдикатов и конвенций в составе отдела торговой политики и цен ГЭУ ВСНХ СССР был образован особый подотдел синдикатов. Утвержденное ВСНХ 29 мая 1925 г. Положение об управлении синдикатскими объединениями, подведомственными ГЭУ ВСНХ СССР, возлагало на подотдел рассмотрение торгово-финансовых планов, смет, отчетов и балансов синдикатов, общих мероприятий и оперативных планов синдикатов, изучение рынков, обслуживаемых синдицированными отраслями промышленности, выработку мероприятий по регулированию этих рынков и т. п. Подотдел синдикатов имел также своей задачей дачу синдикатам общих руководящих указаний по торгово-финансовым и организационным вопросам, устранение конфликтов между синдикатами и их членами и т. д. К ведению подотдела были отнесены и все вопросы, связанные с состоянием и изменением капиталов и оборотных средств синдикатов. Специальные вопросы, затрагивавшие синдикаты, но входившие в компетенцию других управлений ВСНХ СССР, должны были разрабатываться последними с привлечением подотдела синдикатов.¹⁷³

Образование в составе ВСНХ СССР особого органа по руководству и контролю над деятельностью синдикатов, равно как и предусмотренные Примерным уставом синдикатов и другими нормативными актами широкие функции ВСНХ по планированию и регулированию всей деятельности синдикатов, наглядно свидетельствовало о возросшем к концу восстановительного периода подчинении всей деятельности синдикатов планомерному и организационному руководству ВСНХ СССР, об общем усилении планомерного начала во всей системе управления государственной социалистической промышленностью.

¹⁷³ Положение об управлении синдикатскими объединениями было объявлено приказом ВСНХ СССР от 3 июня 1925 г., № 891 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 17).

**ИМУЩЕСТВО, СОСТОЯЩЕЕ В ОПЕРАТИВНОМ
УПРАВЛЕНИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ТРЕСТОВ**

Необходимым условием и тем самым одним из основных признаков (элементов) хозрасчета являлось закрепление за трестами (а также за автономными предприятиями и иными хозрасчетными госорганами) предоставленного им имущества в качестве обособленного имущественного комплекса, переданного государством в непосредственное оперативное управление треста.¹ Как бы ни были различны формы этого закрепления и пределы прав, предоставленных тресту в отношении отдельных видов этого имущества, определенная степень его обособления в составе единого фонда государственной социалистической собственности была необходимой предпосылкой использования товарно-денежной формы как в отношениях трестов с кооперативными организациями и частными предприятиями, так и во взаимоотношениях между самими трестами. «Эквивалированный» отпуск продукции треста всем потребителям и оплата получаемого им как от государства, так и из других источников снабжения требовали наличия у треста обособленной имущественной базы (в вещественном и денежном выражении). Лишь на основе закрепленного за ним государственного имущества трест мог осуществить предоставленную ему хозяйственно-оперативную самостоятельность в выполнении возложенного на него государством планового задания и нести материальную ответственность по всем обязательствам, связанным с его хозяйственной деятельностью.

§ 1. УСТАВНЫЙ КАПИТАЛ

Утвержденные СТО 12 августа 1921 г. Основные положения о мерах к восстановлению крупной промышленности и поднятию и развитию производства предусматривали передачу «в заведова-

¹ Поскольку правовой режим имущества, закрепленного за автономными предприятиями и иными хозрасчетными предприятиями, не отличался существенно от правового режима имущества, закрепленного за трестами, мы останавливаемся в дальнейшем на режиме имущества, закрепленного за трестами.

ние» правления объединения (треста) соответствующих предприятий со всем их оборудованием, топливом, сырьем, материалами, полуфабрикатами, запасами и подсобными предприятиями. Передача имущества должна была производиться по описи, составленной в соответствии с утверждаемой СТО инструкцией (ст. 3).² Аналогичные постановления содержались и в положениях о первых по времени объединениях (ст. 5 Положения о «Льнопрáвлении» от 8 августа 1921 г.; ст. 1 и прим. к ст. 2 разд. III Положения о «Северолесе» от 17 августа 1921 г.).³

Указывая отдельные виды предоставляемого государством тресту имущества, приведенные акты не упоминали о разграничении основных и оборотных средств. Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. потребовало, чтобы в Положении о каждом объединении (тресте) было особо указано, какое имущество предоставляется объединению (тресту) в качестве основного капитала и какое в качестве оборотного капитала (ст. 5). Инструкция к Типовому положению относилась к составу основного капитала земельные участки и все постройки на них, машины и всякого рода оборудование, живой и мертвый инвентарь, транспортные средства, а также подсобные предприятия, лесосеки и всякого рода угодья. К составу оборотного капитала были отнесены материальные и денежные ресурсы: запасы топлива, сырья, полуфабрикатов, изделий и всяких иных материалов, а также «кредиты, ассигнованные для входящих в состав объединения предприятий... на тот год, в который образовано объединение, еще не использованные ко времени его образования».⁴ Таким образом, в отличие от позднейшего законодательства, Типовое положение 12 сентября 1922 г. относилось к «основному капиталу» треста не только средства труда, включаемые в современный перечень основных производственных фондов промышленного предприятия,⁵ но и землю, а также леса и «всякого рода другие угодья». Подобная трактовка земли, а также лесов, вод и недр земли не отвечала экономической роли названных объектов и общей системе советского народного хозяйства и их правовому режиму и была устранена в первом же декрете о промышленных трестах от 10 апреля 1923 г.

Как было указано, декрет 10 апреля 1923 г. ввел понятие «уставный капитал» треста, уточнил разграничение основного и оборотного капитала треста и выделил в особую группу предоставленного тресту имущества землю, ее недра, воды и леса (ст.ст. 6 и 15—16).⁶

«Капитал, передаваемый государством тресту и фиксирован-

² СУ, 1921, № 63, ст. 462.

³ Новая экономическая политика в промышленности, 1921, стр. 95 и 110.

⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.

⁵ Ср. Политическая экономия. Учебник. Третье, переработанное и дополненное издание. Госполитиздат, М., 1959, стр. 546—547.

⁶ СУ, 1923, № 29, ст. 336.

ный в уставе последнего, — гласила ст. 15 декрета, — является уставным капиталом треста. Уставный капитал выражается в золотых рублях». При этом декрет допустил смешение понятий «уставного капитала» как фиксированной в уставе денежной оценки предоставленного тресту государством имущества (за исключением земли, недр, вод и лесов) с понятием «имущество» треста в его вещественной форме как совокупности определенных хозяйственных благ: фабрично-заводских зданий и сооружений, оборудования и инвентаря, сырья, полуфабрикатов, готовых изделий и т. д. Если ст. 15 декрета предусматривала «уставный капитал» треста в его денежном выражении, то ст. 16, устанавливая, что уставный капитал распадается на основной и оборотный, понимала под тем и другим основные и оборотные средства треста в их вещественном (натуральном) выражении (ср. ст. 9). Это смешение двух взаимосвязанных, но все же не тождественных, категорий не отражалось, однако, на существе постановлений декрета, относившихся к уставному капиталу треста в собственном смысле этого понятия (ср. ст. ст. 8, 19, 25, 28 п. «ж», 40 п. «е», 45, 46 и 51) и к имуществу треста в его вещественном выражении (ср. ст. ст. 5—6, 9, 11—12, 17, 28 п. «а», 40 п. «в» и 44).

Состав имущества («уставного капитала»), передаваемого тресту при его учреждении, должен был определяться ВСНХ. На него же декрет возлагал составление инвентарной описи этого имущества и его оценку «по существующим рыночным ценам, с переводом на золотые рубли» (ст. 9).⁷ Одновременно с утверждением представляемого Высшим Советом Народного Хозяйства проекта устава треста СТО должен был утверждать составляемую ВСНХ опись с оценкой имущества. Эта оценка и фиксировалась в уставе треста как его «уставный капитал» (ст. ст. 8, 10 и 15) — единой суммой, без подразделения на основной и оборотный капиталы. Напротив, в инвентарном балансе треста основной и оборотный капиталы показывались отдельно — в графе частных сумм, с непременным выведением в графе общих сумм суммы уставного капитала в целом (приказ ВСНХ от 31 августа 1923 г., № 512).⁸ Изменение размера уставного капитала должно было производиться — по представлению ВСНХ — с утверждения СТО (ст. 28 п. «ж» декрета 10 апреля 1923 г.). Уменьшение уставного

⁷ Порядок составления инвентарных описей и оценки имущества («уставного капитала») трестов был определен инструкцией СТО от 8 июня 1923 г. (СУ, 1923, № 53, ст. 524). Инструкция предусматривала пересчет цен того времени на золотые рубли по курсу специальной котировальной комиссии, учрежденной постановлением СТО от 25 августа 1922 г. в составе представителей НКФ, Госбанка и НКВнешторга для установления курсов иностранной валюты, благородных металлов и золотого рубля (СУ, 1922, № 55, ст. 692). С 1 октября 1923 г. все счетоводство трестов должно было вестись в червонцах; в червонцах должны были составляться и вступительные балансы на 1 октября 1923 г. (приказ ВСНХ от 31 августа 1923 г., № 512—Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 16). Соответственно была проведена позднее переоценка в червонцах всего имущества («уставного капитала») трестов.

⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 16.

капитала на две трети являлось одним из оснований к ликвидации треста, если этот капитал, по решению соответствующих органов, не пополнялся из других источников или сумма его не уменьшалась в порядке изменения устава треста (ст. 51 п. «а»). Фиксированная в уставе сумма уставного капитала имела значение и для определения размера резервного капитала треста: отчисления в резервный капитал должны были производиться до достижения им половины уставного капитала, после чего ВСНХ мог возбудить вопрос об увеличении уставного капитала путем перечисления в его состав части резервного капитала (ст.ст. 45 и 46).

Требование о «точном обозначении» размера уставного капитала в уставе треста (ст. 8) и об обращении треста к ликвидации при уменьшении уставного капитала на две трети (ст. 51 п. «а») свидетельствовало о том, что размер уставного капитала должен был служить итоговым показателем хозяйственной мощности треста как в начале, так и в дальнейшем процессе его деятельности. Частичные изменения в составе имущества треста отражались, однако, лишь в балансах треста — временными балансовыми статьями в пассиве, отмечавшими увеличение или уменьшение уставного капитала в соответствии с увеличением или уменьшением корреспондирующих статей в активе. Поскольку изменение уставного капитала могло быть произведено только с утверждения СТО (ст.ст. 14 и 10), ВСНХ считал нецелесообразным входить в СТО с представлением об изменении уставного капитала треста при каждом разрешении на приобретение или отчуждение имущества, относившегося к основным средствам («основному капиталу» — ст. 28 п. «а»). Такие представления делались лишь в конце операционного года, и впредь до утверждения баланса треста правлением Цугпрома ВСНХ уставный капитал оставался на балансе треста в сумме, фиксированной уставом.⁹ Результаты же текущей операционной деятельности треста в первую очередь получали отражение, как и в настоящее время, в состоянии его оборотных средств. Недостаточность их для покрытия претензий, предъявленных ко взысканию, признавалась одним из возможных оснований для ликвидации треста (ст. 51 п. «б»). Именно фактическое состояние оборотных средств треста, а не фиксированная в уставе сумма его уставного капитала являлось наиболее наглядным и действительным показателем успешности работы треста, показателем рентабельности или дефицитности его хозяйственных операций. Изменения же фиксированной в уставе суммы уставного капитала не могли свидетельствовать о реальных результатах работы треста, так как имевшие место в 1921—1922 гг. трудности учета и особенно оценки предоставленного

⁹ Циркуляр Цугпрома ВСНХ от 21 ноября 1924 г., № 11, объявлен в приказе ВСНХ от 8 января 1925 г., № 279. (Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 7/25).

трестам имущества¹⁰ далеко не были преодолены и в последующие годы, при переводе трестов на новые уставы в соответствии с декретами 10 апреля и 17 июля 1923 г. Если первоначально установленная сумма уставного капитала не соответствовала действительному составу предоставленного ему государством имущества, то, естественно, и дальнейшие изменения этой суммы не могли в полной мере отражать позднейшую стоимость находившегося в оперативном управлении треста имущества, а вместе с тем и действительный размер происшедших в его стоимости изменений.

§ 2. ОБЪЕКТЫ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА (ЗЕМЛЯ, НЕДРА, ВОДЫ, ЛЕСА)

Дав в ст. 15 приведенное выше определение уставного капитала треста, декрет 10 апреля 1923 г. в примечании к той же статье установил, что «земля, ее недра, воды и леса в состав капитала треста не включаются и по балансу не проводятся», но что в уставе треста, его отчете и балансах «обязательно показывается количество десятин земли и леса, коими трест пользуется, со справкой об их средних довоенных ценах в золотых рублях, а равно и связанная с пользованием землей, ее недрами, водами и лесами, рента». Вместе с тем, предоставив тресту право владения, пользования и распоряжения выделенным ему государством имуществом, декрет 10 апреля 1923 г. особо оговорил, что на основании ст. 21 ГК РСФСР земля, недра, воды и леса «предоставляются тресту на праве пользования» (ст. 6).¹¹

Четкое отграничение земли, недр, вод и лесов от остального имущества треста находилось в полном соответствии со ст. 53 ГК РСФСР, согласно которой названные объекты могут быть «исключительно собственностью государства». В отличие от государственных имущества, перечисленных в ст. 22 ГК, часть которых (мелкие промышленные предприятия, устаревшее оборудование и т. п.) могла быть передана и на практике передавалась входившим в кооперативные системы организациям, ни один земельный участок не мог и не может быть передан в собственность кооперативной (включая колхозы) или иной общественной организации. Насколько можно судить по ссылке декрета 10 апреля 1923 г. на ст. 21 ГК,¹² отграничение земли, ее недр, вод и лесов от остального имущества треста было вызвано соображениями именно об исключительной собственности государства на землю и абсолютной недопустимости каких-либо сделок, направленных на отчуждение земли из собственности государства. Возможно.

¹⁰ См. выше, стр. 67.

¹¹ Аналогично — ст.ст. 4 и прим. к ст. 13 декрета 17 июля 1923 г. о местных промышленных трестах (СУ, 1923, № 84, ст. 815).

¹² Ст. 21 ГК РСФСР: «Земля является достоянием государства и не может быть предметом частного оборота. Владение ею допускается только на правах пользования».

что наряду с тем было учтено и другое различие между землей и обычными средствами труда. Являясь средством труда («всеобщим средством труда»),¹³ земля как таковая не воспроизводится — она не включена в процесс расширенного социалистического воспроизводства. Этот процесс охватывает лишь вложенные социалистическим обществом новые затраты труда на мелиорационные, ирригационные и иные работы, а также на капитальные сооружения по разработке недр и по эксплуатации вод и лесов. Все эти затраты, принимая определенную вещественную форму, входят в состав основных средств соответствующих государственных предприятий,¹⁴ а их стоимость, или, применяя термин ст.ст. 9—11 декрета 10 апреля 1923 г., «оценка», должна была включаться на общих основаниях в общую сумму уставного фонда («уставного капитала») треста.

Поскольку земля, недра, воды и леса, предоставляемые государством тресту, выделялись из общего состава имущества треста и не получали никакого отражения в общей сумме «уставного капитала треста», лишалось практического значения и требование декрета 10 апреля 1923 г. о включении в баланс треста справки об их средних довоенных ценах и о связанной с ними ренте. К тому же установление этих «средних» довоенных цен оказалось в ряде случаев затруднительным, а иногда и просто невозможным. Что касается ренты, то осталось неясным, какая именно рента предусматривалась в прим. к ст. 15 — рента, исчисленная на основе довоенных цен, или рента, взимание которой проектировалось уже в момент издания декрета 10 апреля 1923 г. и было введено постановлением III сессии ЦИК СССР I созыва о взимании ренты с земель городских и предоставленных транспорту от 12 ноября 1923 г.¹⁵ Впрочем, еще до того ВСНХ в Типовом уставе треста, объявленном приказом 27 августа 1923 г., № 514, исключил требование об указании ренты и ограничился указанием на довоенную цену перечисленных в особой описи земельных участков, лесов, вод и т. п. (ст. 7 Типового устава).¹⁶ Положение о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г. исключило и требование справки о средних довоенных ценах на самую землю, а также на ее недра, воды и леса и ограничивалось требованием об указании их площади в уставе, отчетах и балансах треста (ст. 10).¹⁷

Существенное отличие в хозяйственном и правовом положении земли, недр, вод и лесов от остального имущества треста

¹³ К. Маркс. Капитал, т. 1. Госполитиздат, 1955, стр. 187.

¹⁴ Ст. ст. 21 (в редакции 1957 г.) Положения о бухгалтерских отчетах и балансах государственных, кооперативных (кроме колхозов) и общественных предприятий и организаций, утвержденного Советом Министров СССР 12 сентября 1951 г.

¹⁵ СУ, 1923, № 114—115, ст. 1055.

¹⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 17.

¹⁷ СЗ СССР, 1927, № 32, ст. 392.

заклучалось еще и в том, что основные и оборотные средства («основной» и «оборотный» капиталы), предоставленные государством тресту, использовались последним безвозмездно, в то время как пользование земельными участками, месторождениями ископаемых, рыболовными угодьями и лесными площадями, как правило, осуществлялось трестами на возмездных началах. Из этого последнего правила имелись, однако, исключения.

Фабрично-заводские участки, т. е. участки, занятые заводскими корпусами, и участки подсобного характера (под складами сырья, топлива или изделий и т. п.) предоставлялись промышленным предприятиям в порядке *отвода* (в соответствии со ст. 155 Земельного кодекса РСФСР) и находились в бесплатном пользовании треста. Для земель, находившихся вне городской черты, это вытекало из предусмотренной ст. 155 Земельного кодекса бесплатности отвода земли для нужд государственных учреждений и предприятий.¹⁸ Вопрос об оплате пользования земельными участками, расположенными в пределах городской черты, в первые годы нэпа возбуждал значительные разногласия. Постановлением СНК от 20 октября 1921 г. было введено взимание платы (с 15 ноября 1921 г.) как с частных лиц, так и с государственных и общественных учреждений за пользование помещениями и участками земли в национализированных и муниципализированных домовладениях, а также участками земли в местах общего пользования, занимаемых под торговые и промышленные предприятия и под склады.¹⁹ Национализированные предприятия упорно отказывались платить за занимаемые ими земельные участки, считая, что таковые предоставлены им государством на тех же основаниях, как основные и оборотные средства. Циркуляром 29 апреля 1922 г. НКЮ и НКВД признали, что национализированные предприятия обязаны платить за занимаемые ими участки, но 30 декабря 1922 г. НКЮ разъяснил президиуму ВСНХ, что указанный циркуляр не основан на законе и что уплата национализированными предприятиями арендной платы за занимаемые ими участки не является их обязанностью. В соответствии с этим ВСНХ приказом 23 января 1923 г., № 36, предложил всем центральным и местным трестам и предприятиям «воздерживаться от платежа аренды за участки земли, входящие в состав национализированного имущества, впредь до решения этого вопроса в законодательном порядке».²⁰

¹⁸ Ст. 155 Земельного кодекса РСФСР, утвержденного 30 октября 1922 г.: «В состав государственных земельных имуществ не входят земли, находящиеся под лесами, горными разработками, железными дорогами, крепостями и подобными им военными сооружениями и пр. Все эти земли находятся в управлении соответствующих ведомств на основании особых о том правил. По миновании надобности в означенных землях для специальных целей они поступают в состав государственных земельных имуществ» (СУ, 1922, № 68, ст. 901).

¹⁹ СУ, 1921, № 70, ст. 560.

²⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 2.

В отличие от фабрично-заводских участков, земли сельскохозяйственного назначения, предоставленные государством промышленным трестам, использовались последними на договорных началах с НКЗемом и притом возмездно (в соответствии со ст.ст. 157 и 161 Земельного кодекса и ст.ст. 5, 8, и 12 утвержденных СНК 23 августа 1923 г. Правил о порядке, условиях и сроках использования государственных земельных имуществ).²¹ В частности, постановлением о землях сельскохозяйственного назначения, находящихся в пользовании Сахаротреста, от 25 марта 1925 г. СТО, признав указанные земли входящими в состав государственных земельных имуществ, установил, что они находятся в пользовании Сахаротреста впредь до минования в них надобности для специальных нужд сахарной промышленности. Земли, не использованные Сахаротрестом в течение 10 лет, начиная с 1925 г., для нужд свеклосахарной промышленности, должны были передаваться в распоряжение НКЗема соответствующей союзной республики в качестве запасного фонда земель сахарной промышленности. Сахаротресту предоставлялось обрабатывать предоставленные ему земли собственными средствами заводов либо сдавать их в аренду трудовому населению с обязательством посева сахарной свеклы (без права субаренды), либо предоставлять их в бесплатное трудовое пользование окрестному трудовому населению для той же цели (также без права переуступки права пользования). Наряду с тем Сахаротрест был вправе обрабатывать собственными средствами земли, не входившие в свекловичный севооборот, но обслуживавшие нужды сахарной промышленности, а также сдавать в аренду трудовому населению земли, временно не включенные по плану треста в свекловичный севооборот. Оплата всех указанных земель, кроме земель, предоставляемых в бесплатное пользование населению, должна была производиться Сахаротрестом централизованно в Москве, исходя из арендных цен, установленных НКЗемами РСФСР и УССР по соглашению с НКФ СССР и ВСНХ СССР. На основе приведенного постановления названные наркоматы должны были заключить особые соглашения и выработать инструкцию губфинотделам и губземуправлениям о порядке составления соответствующих соглашений по каждому заводу, определявших размер платы за земли, обслуживавшие данный завод, распределение земель по характеру их использования, количество и род неудобных земель, которые не подлежали оплате.²² Наряду с землями, условия использования которых регулировались специальным постановлением СТО и договором ВСНХ с НКЗемом, тресты могли получать земельные участки в возмездное пользование из состава государственных земельных имуществ, заключая соответствующие договоры непосредственно с НКЗемом в порядке той же ст. 157 Земельного кодекса.

²¹ СУ, 1923, № 74, ст. 716.

²² СЗ СССР, 1925, № 30, ст. 260.

Таким образом, одни из участков «закреплялись» за промышленными трестами в порядке отвода — без договора, другие предоставлялись им по договору ВСНХ с НКЗемом, третьи — по договору самого треста с НКЗемом.

Положение о недрах земли и разработке их от 13 июля 1923 г., предоставившее право на производство горнопромысловых работ, поисков, разведки, добычи и переработки полезных ископаемых всем гражданам и юридическим лицам в СССР, возложило на горнопромышленников, разрабатывавших месторождения на правах первого открывателя, уплату за пользование горными отводами (независимо от промыслового и других налогов) по десятинному и долевого отчисления с продукта добычи. Уже открытые месторождения полезных ископаемых должны были сдаваться Главным управлением горной промышленности ВСНХ в аренду, причем государственным трестам и предприятиям предоставлялось преимущественное право на получение этих месторождений в аренду. Арендатор должен был уплачивать, кроме арендной платы, заменявшей долевого отчисления, по десятинную плату в удвоенном размере (ст.ст. 3, 13, 25 и прим., 31—33).²³ Все сооружения и оборудование рудников включались в уставный капитал трестов на общих основаниях.

Постановлением об основах рыбного хозяйства Союза ССР от 21 ноября 1924 г., ЦИК и СНК СССР передали все национализированные рыбопромысловые заведения, рыбопромысловое оборудование и рыбопромысловый флот, необходимый для рыбной промышленности, в ведение ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик и их местных органов, со включением всего этого имущества в уставные капиталы соответствующих рыбопромышленных трестов и предприятий. Рыболовные же угодья должны были предоставляться НКЗемами и их местными органами государственным рыбопромышленным предприятиям (а также иным государственным и кооперативным организациям и частным лицам) в возмездное пользование. Рыболовные угодья, находившиеся в пользовании общесоюзных рыбопромышленных трестов, могли изыматься НКЗемами из их пользования лишь по постановлению СТО.²⁴

На возмездных началах промышленные тресты использовали и предоставляемые в их пользование леса.

Оплата древесины, отпускаемой всем потребителям, в том числе и государственным предприятиям, как для топлива, так и для строительных и поделочных надобностей, была восстановле-

²³ СУ, 1923, № 82, ст. 799.—Долевого отчисления взималось в денежной форме, кроме платины и золота, с которых оно взыскивалось в натуре (ст. 11 инструкции о порядке взимания платы за пользование недрами, объявленной приказом ВСНХ СССР от 12 января 1924 г., № 18 — Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 1).

²⁴ СЗ СССР, 1924, № 25, ст. 214. См. также ст.ст. 8 и 10 Положения о рыбном хозяйстве от 3 июля 1925 г. (СЗ СССР, 1925, № 58, ст. 440).

на декретом ВЦИК и СНК об оплате древесины в лесах пользования от 5 января 1922 г.²⁵ Декретом об установлении цен на древесину от 12 июля 1922 г. СНК предписал всем государственным учреждениям и предприятиям, приобретающим древесину на корню, оплачивать ее по твердым ценам, установленным в двойном размере против корневых цен, по которым лес отпускался грудовому населению (по утвержденным топливным и строительным нормам).²⁶ На возмездных началах лес отпускался промышленным предприятиям и из приписанных к ним лесных дач. Постановлением о приписке лесных дач трестам Урала от 3 ноября 1922 г. СТО предложил НКЗему и ВСНХ заключить договор об ограничении лесных дач для длительного обеспечения древесиной металлургических заводов, работавших на древесном горючем. НКЗем, «как хозяин лесов», сохранял за собой в этих дачах наблюдение и контроль за состоянием лесов, за их охраной и лесовозобновлением и за правильной эксплуатацией лесонасаждений в соответствии с планами лесного хозяйства. Эксплуатация же лесных дач, ограниченных заводам, в техническом, хозяйственном и административном отношении должна была всецело осуществляться средствами и по распоряжениям ВСНХ. Без ведома и согласия ВСНХ НКЗем был не вправе разрешать какие-либо лесозаготовки в этих дачах другим организациям и лицам. Лесные дачи, ограниченные заводам, объединялись в отдельные лесохозяйственные единицы — лесные округа, приуроченные к горнозаводским трестам. Во главе лесных округов стояли окружные лесничие, назначенные НКЗемом по соглашению с ВСНХ и входившие в качестве членов в состав правлений трестов с правом решающего голоса. Вся дровяная и строевая древесина из дач отпускалась трестам по попенной плате или соответствующим таксам.²⁷ Аналогичный порядок закрепления лесных дач за промышленными трестами был предусмотрен и Лесным кодексом РСФСР, утвержденным 7 июля 1923 г.²⁸

Лесной кодекс, во-первых, предусматривал продажу губернскими лесными органами древесины государственным объединениям и предприятиям, переведенным на хозрасчет, из лесов общегосударственного значения — преимущественно на основании ежегодных лесорубочных договоров (ст. 23 в ред. 24 октября 1925 г.).²⁹ Во-вторых, кодекс разрешал НКЗему отводить государственным объединениям и предприятиям, основной задачей которых являлась механическая или химическая обработка древесины — в лесах с неполным сбытом древесины, — по особым договорам лесосеки вперед в размере до 10 годовых смет, с условием разработки их в предусмотренной планом лесного хозяй-

²⁵ СУ, 1922, № 6, ст. 57.

²⁶ СУ, 1922, № 44, ст. 545.

²⁷ СУ, 1922, № 67, ст. 900.

²⁸ СУ, 1923, № 58, ст. 564.

²⁹ СУ, 1925, № 88, ст. 649.

ства очередности (ст. 58). В-третьих, Лесной кодекс предусматривал выделение из лесов общегосударственного значения лесов особого назначения: лесных дач «для удовлетворения особых нужд государства», в том числе горнозаводских лесов и лесов, предоставленных государственным транспортным или промышленным предприятиям и их объединениям «в порядке создания комбинированных хозяйств». Лесные дачи особого назначения должны были передаваться промышленным трестам и предприятиям на основании особых положений, вырабатываемых НКЗ и утвержденных СТО, и эксплуатироваться в соответствии с договорами, заключаемыми НКЗ с ВСНХ и утверждаемыми СТО. Этими договорами должен был определяться, в частности, применительно к установленным таксам, но индивидуально для каждой дачи, и размер платы за используемую предприятиями древесину (ст. 27 в ред. 16 октября 1924 г., ст.ст. 37—39 и 47—48).

В развитие приведенных постановлений Лесного кодекса СНК 5 декабря 1924 г. утвердил Положение о передаче лесных дач особого назначения горнозаводским, транспортным и промышленным государственным предприятиям и их объединениям. Этим Положением бы урегулирован порядок эксплуатации указанных дач, передаваемых названным организациям «в порядке создания комбинированных хозяйств». Как правило, дачи должны были оставаться в полном административном и хозяйственном заведовании НКЗема. Предприятию передавалась для монопольного использования лесосека, назначенная на ряд лет вперед, с правом ежегодной рубки и использования соответствующей годичной лесосеки. Предприятие участвовало в установлении общего и частного планов лесного хозяйства в переданной ему даче, причем при выработке основ лесного хозяйства и порядка рубки должен был учитываться производственный план самого предприятия. Плата за лес должна была устанавливаться индивидуально для каждой дачи исходя из действующих правил составления такс. Сроки внесения платы за лес в доход казны, порядок ее внесения и предоставления древесины «в полное распоряжение» предприятия должны были устанавливаться договором «в соответствии с производственными и коммерческими оборотами предприятий». Заготавливаемая древесина подлежала использованию «по прямому назначению, определяемому договором». Сроки договоров на передачу дач предприятиям и их объединениям устанавливались на основании и в пределах, предусмотренных особыми правилами Эконо РСФСР. В отличие от этого общего порядка, в исключительных случаях и по особому постановлению Эконо РСФСР, административно-хозяйственные функции по управлению лесной дачей и все расходы по ее содержанию могли возлагаться на самое предприятие с тем, однако, что лесной аппарат предприятия оставался подчиненным — в инспекторском и контрольном отношении — лесным органам НКЗема. Тем

же постановлением Экосо РСФСР определяло в таких случаях особые условия эксплуатации данной лесной дачи.³⁰

Сохранение за НКЗемами союзных республик (а в отношении недр — за Главным управлением горной промышленности ВСНХ СССР) функций по регулированию пользования предоставленными отдельным промышленным трестам и предприятиям землями, месторождениями ископаемых, рыболовными угодьями и лесными дачами и по наблюдению за правильным использованием названных имуществ; заключение в ряде случаев соответствующих ведомств договоров, определявших условия эксплуатации этих имуществ, взимание платы за пользование землями сельскохозяйственного назначения и другими указанными выше имуществами; ограниченный характер прав по использованию названных имуществ — таковы были особенности хозяйственного и соответственно правового режима земель, недр, вод и лесов, предоставленных государством в пользование трестам и предприятиям.

§ 3. ОСНОВНЫЕ СРЕДСТВА

Правовой режим основных средств, предоставленных государством промышленным трестам, подвергся значительным изменениям уже на протяжении восстановительного периода.

Первый по времени нормативный акт, определявший условия деятельности государственных предприятий, переведенных на хозрасчет, — Наказ СНК о проведении в жизнь начал новой экономической политики от 9 августа 1921 г.³¹ — не содержал никаких постановлений об основных средствах. Основные положения ЦО о мерах к восстановлению крупной промышленности от 12 августа 1921 г. ограничились простой ссылкой на то, что порядок отчуждения или сдачи в аренду принадлежащих объединению (предприятию) земель, угодий, зданий, оборудования и т. п. устанавливается ВСНХ (прим. к ст. 7).³² Приказами 22 февраля и 25 июня 1922 г., №№ 64 и 247, ВСНХ допустил продажу частей машин, станков и т. д. действующих и бездействующих промышленных предприятий лишь в исключительных случаях, с особого каждый раз разрешения президиума ВСНХ или промбюро, с обращением вырученных от продажи сумм на цели, одобренные теми же органами, и под непременным условием продажи имущества с публичных торгов.³³ Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. также потребовало разрешения ВСНХ или иного органа, в ведении которого состоял трест (промбюро, губернский СНХ), на продажу фабрично-заводских зданий и оборудования, но допустило самостоятельное

³⁰ СУ, 1925, № 5, ст. 30.

³¹ СУ, 1921, № 59, ст. 403.

³² СУ, 1921, № 63, ст. 462.

³³ Сборник приказов ВСНХ. 1922. №№ 2 и 10.

отчуждение объединением (трестом) малоценных и не имеющих большого значения для производства, в особенности же пришедших в полную негодность, построек и предметов оборудования (ст. 13 и прим.).³⁴ Аналогичное постановление вошло в ряд положений об отдельных трестах, утвержденных непосредственно до или вслед за изданием Типового положения,³⁵ но не нашло себе места в более поздних положениях, совершенно не коснувшихся этого вопроса.³⁶

Ст. 22 ГК РСФСР (в первоначальной своей редакции) впервые формулировала с полной определенностью принцип *неотчуждаемости* национализированных и муниципализированных предприятий и их оборудования и недопустимости обращения на них взыскания по претензиям кредиторов. Одновременно ГК признал возможность отчуждения самими трестами негодных и устаревших частей предприятий и оборудования, установив, что отчуждение таких «регулирується особыми правилами» (прим. к ст. 22). Поскольку ВСНХ не заменил приведенных выше приказов 1922 г., №№ 64 и 247, никакими другими, юридический отдел ВСНХ признал, что именно названные приказы и являются «особыми правилами», к которым отсылало прим. к ст. 22 ГК,³⁷ т. е. признал необходимым разрешение ВСНХ или промбюро на отчуждение негодных или устаревших частей промышленных предприятий и их оборудования. Отсюда следовал и дальнейший вывод: если негодные и устаревшие части государственных предприятий и их оборудование изымались из «свободного распоряжения» хозрасчетных объединений и трестов, то в соответствии со ст.ст. 19 и 22 ГК они изымались и от обращения на них взыскания по долгам объединений и трестов.

Декрет о государственных промышленных трестах от 10 апреля 1923 г. еще более расширил круг забронированного от взыскания имущества треста, подчинив особому режиму, кроме фабрично-заводских зданий и оборудования промышленных предприятий, также инструменты и живой и мертвый инвентарь. Отправным пунктом явилось деление всего имущества треста («уставного капитала»), за исключением земли, недр, вод и лесов, на «основной» и «оборотный капиталы».³⁸ К первому декрет относил

³⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.—Большинство положений об отдельных объединениях и трестах, изданных до Типового положения 12 сентября 1922 г., обходило вопрос о порядке отчуждения основных средств молчаливым (ср. положения, напечатанные в СУ, 1922, отд. II, №№ 1, 2 и 11; 1923, №№ 5 и 11).

³⁵ См. СУ, 1923, отд. II, № 3, ст. 17; № 7, ст. 37; № 8, ст. 41; № 13, ст. 46.

³⁶ См. СУ, 1923, отд. II, № 5, ст. 5; 1924, № 2, ст. 3.

³⁷ Законодательство о промышленности, торговле, труде и транспорте, ч. I, стр. 116.

³⁸ Деление имущества объединения (треста) на основной и оборотный капиталы предусматривало уже Типовое положение 12 сентября 1922 г. (ст. 5), но без каких-либо определений того и другого капитала. Перечень объектов, относимых к составу основного и оборотного капитала, был приведен в объявленной тем же приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., № 452, инструкции

все имущество, которое не уничтожается целиком в одном акте производства, как-то: фабричные и другие строения, машины, оборудование, инструменты, живой и мертвый инвентарь и т. п.», ко второму — «деньги, ценные бумаги, а равно все предметы, которые могут быть только однажды использованы в процессе производства, как-то: топливо, сырье, разные материалы и т. п.» (ст. 16). Если понятие «уставного капитала» применялось в декрете 10 апреля 1923 г. как в смысле фиксированной в уставе денежной оценки предоставленного государством тресту имущества, так и в смысле имущества треста в его вещественном выражении,³⁹ то понятия «основного» и «оборотного капитала» были применены только в смысле совокупности имущественных объектов, как совокупности средств труда и предметов труда, по отношению к которым только и может быть поставлен вопрос об их многократном или однократном использовании в процессе производства. По правильному указанию НКЮ, проведенное в декрете разграничение между отдельными частями имущества треста означало «деление вещей, а не их денежных выражений».⁴⁰ Примененная в декрете к основным и оборотным средствам треста терминология не отразилась на содержании самых понятий основных и оборотных средств, взятых в применении к социалистическому производству. По существу декрет проводил различие именно между основными средствами как многократно используемыми средствами производства, в которых овеществленный труд лишь постепенно, частями переносится на вновь создаваемый продукт, и оборотными средствами как потребляемыми полностью в одном акте производства средствами производства.⁴¹

к Типовому положению (см. инструкцию к п. 5). Большинство положений об объединениях (трестах), утвержденных до издания Типового положения, проводило некоторое разграничение между основными и оборотными средствами, но лишь в виде исключения применяло к ним наименование «основного» и «оборотного капитала» (ср. ст.ст. 10 и 20 Положения о «Бассоли» — сборник приказов ВСНХ. 1922, № 8).

³⁹ См. выше, стр. 91—92.

⁴⁰ Ср. разъяснение III отдела НКЮ от 2 марта 1926 г., № 43/II/411 («Еженедельник советской юстиции», № 23, стр. 720).

⁴¹ Ни в законодательстве, ни в административно-хозяйственной и судебно-арбитражной практике, ни в юридической и экономической литературе до сих пор не установилась общепризнанная и последовательно проводимая терминология по отношению к основным и оборотным средствам (в их натуральной форме, их вещественном выражении) социалистических госпредприятий. Терминология декретов 10 апреля и 17 июля 1923 г. «основной» и «оборотный капиталы» не была воспроизведена уже Положением о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., сохранившим термин «капитал» лишь в применении к «уставному капиталу» (ср. ст. 10—СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392). В позднейших законодательных и административных актах стали применяться разнообразные обозначения основных и оборотных средств: «основные» и «оборотные средства» или, по отношению к последним, «средства в обороте» (ср. ст. 10 Положения о бухгалтерских отчетах и балансах государственных и кооперативных хозяйственных органов и предприятий от 29 июля 1936 г.—СЗ

Вводя в закон деление на «основной» и «оборотный капитал», декрет 10 апреля 1923 г. связал с ним определенные юридические последствия как в вопросе о порядке отчуждения отдельных частей имущества треста, так и в вопросе об обращении взыскания на них. Лишь в отношении объектов, отнесенных к «оборотному капиталу», тресту (в лице его правления) было предоставлено право свободного распоряжения им; в соответствии со ст. 19 ГК на те же объекты было допущено и обращение взыскания — «таким же порядком, как на имущество частных лиц» (ст.ст. 16 и 17, ср. ст. 28 п. «а»). Имущество, отнесенное к «основному капиталу», в свою очередь было разбито на две категории: 1) на имущество, изъятое из оборота в силу ст. 22 ГК и не подлежавшее ни отчуждению, ни обращению на удовлетворение кредиторов (отдельные «заведения» треста, фабрично-заводские и иные строения и оборудование предприятия), и 2) на остальное имущество (инструменты, живой и мертвый инвентарь), которое могло быть отчуждено и обращено на удовлетворение кредиторов, но лишь с разрешения ВСНХ (ст.ст. 17 и 28 п. «а»). К этой, второй категории должны были быть отнесены и негодные или устаревшие строения и части оборудования, поскольку прим. к ст. 22 ГК предусматривало их отчуждение лишь на основании «особых правил», каковыми в момент издания декрета 10 апреля 1923 г. являлись указанные выше приказы ВСНХ 1922 г., №№ 64 и 247, допускавшие отчуждение имущества трестов лишь с разрешения ВСНХ (либо промбюро).

Таким образом, декрет 10 апреля 1923 г. предусматривал в составе имущества треста четыре группы, каждая из которых подчинялась особому правовому режиму: 1) земля, недра, воды

СССР, 1936, № 42, ст. 359); «основные средства» и «средства в обороте» (ср. ст.ст. 21 и 34 действующего Положения о бухгалтерских отчетах и балансах): «имущественные (необоротные)» и «оборотные ценности» (ср. ст. 3—5 постановления СТО от 26 августа 1931 г. и ст. 3 постановления СТО от 7 июля 1932 г. — СЗ СССР, 1931, № 56, ст. 365; 1932, № 53, ст. 324). Иногда в одном и том же акте применяются и термины «основные и оборотные средства» и термин «основные и оборотные ценности» (ср. ст.ст. 6 и 10 инструкции о порядке расчетов при передаче предприятий, зданий и сооружений от 26 мая 1940 г. — СФХ, 1940, № 9—10, стр. 8). Наряду с тем как в законодательстве и практике, так и, особенно, в экономической литературе применяется термин «основные фонды» (основные производственные фонды) и «оборотные фонды» (производственные оборотные фонды и фонды обращения, составляющие в их совокупности оборотные средства предприятия. — Политическая экономия. Учебник, 1959, стр. 546—547). В применении к основным и оборотным средствам в их натуральной форме (в вещественном выражении) мы пользуемся в нашей работе преимущественно терминами «основные» и «оборотные средства», не противопоставляя их, однако, терминам «основные» и «оборотные фонды». Термином «фонд» мы пользуемся, в соответствии с обычной терминологией закона, для обозначения «уставного фонда» хозяйственных предприятий (как фиксированной в их уставах и балансах денежной оценки предоставленного им государством имущества) или таких специальных фондов тех же предприятий, как амортизационный фонд или фонд предприятия для улучшения культурно-бытовых условий работников и совершенствования производства.

и леса; 2) основные средства, не подлежавшие отчуждению в силу ст. 22 ГК (отдельные «заведения» треста, фабрично-заводские и иные строения и оборудование предприятий); 3) основные средства, которые трест (в лице его правления) мог отчуждать лишь с разрешения ВСНХ (инструменты и инвентарь, а также негодные и устаревшие строения и части оборудования); 4) оборотные средства, находившиеся «в свободном распоряжении» треста.

Запрещая отчуждать указанные в ст. 22 ГК основные средства государственных предприятий, ст. 22 ГК одновременно не допускала и сдачи в залог тех же частей закрепленного за трестами государственного имущества (т. е. объектов, входивших во вторую группу). Что касается остальных основных средств (инструментов, инвентаря и других объектов, входивших в третью группу), то они могли быть заложены лишь с разрешения ВСНХ, по решению же правления самого треста только в том случае, когда ВСНХ путем соответствующей инструкции предоставлял ему подобное право (ст. 28 п. «а» и прим. декрета 10 апреля 1923 г.). На практике ни ВСНХ, ни тресты не использовали предоставленного им права.

Как было уже указано, только на оборотные средства декрет 10 апреля 1923 г. допускал обращение взыскания по обязательствам треста на общих основаниях. Обращение взыскания на основные средства либо исключалось совершенно (вторая группа), либо допускалось лишь с разрешения ВСНХ (ст.ст. 17 и 28 п. «а» декрета 10 апреля 1923 г.,⁴² ст. 22 ГК).

Полностью устраняя возможность отчуждения отдельных промышленных «заведений» треста, их оборудования и фабрично-заводских строений, допуская отчуждение инструментов и инвентаря лишь с разрешения ВСНХ и устанавливая те же правила и для обращения взыскания на эти имущественные объекты, законодатель исходил прежде всего из необходимости забронировать основные средства государственной промышленности от возможного перехода их в частную собственность — как в результате «разбазаривания» части основных средств правлениями самих трестов, так и в результате обращения на них взыскания со стороны частных контрагентов, игравших в то время немалую роль в сбыто-снабженческих операциях ряда трестов. Несомненно, что установленный декретом 10 апреля 1923 г. правовой режим был одновременно направлен и на осуществление той задачи, которая стояла перед партией и правительством с первых дней социалистической революции, — задачи обеспечения планового распределения основных средств, задачи борьбы с их внеплановым распределением со стороны хозорганов, в непосредственном оперативном управлении которых они находились.

⁴² Аналогично — ст.ст. 15 и 26 п. «а» декрета о местных промышленных трестах от 17 июля 1923 г.

Однако общеэкономические условия первого этапа нэпа и организационные условия самой промышленности на этом этапе в первую очередь требовали охраны основных средств государственной промышленности от тех опасностей, которые могли грозить им именно со стороны частнокапиталистического сектора и которые усугублялись имевшимися недостатками в самом аппарате государственной промышленности.

Участие частнокапиталистического сектора в товарообороте, «разбазаривание» отдельными предприятиями запасов продукции, имевшихся на складах государственной промышленности к моменту ее перевода на хозрасчет, попытки части трестов наряду с необходимыми сбыто-снабженческими операциями вести и связанную с ними торговлю рентабельными и ходкими товарами, засоренность аппарата трестов чуждыми элементами и необходимость борьбы с чрезмерным использованием частного посреднического аппарата в торговых операциях между самими трестами⁴³ — все это требовало сугубой осторожности и при определении правового режима основных средств государственной промышленности. Малейшее ослабление жесткого запрета их отчуждения в частную собственность грозило им теми же опасностями, которым подверглись запасы продукции государственных предприятий при переводе их на хозрасчет и продолжала подвергаться вновь выпускаемая ими продукция в результате искривлений в торговой практике отдельных трестов. Этих опасностей нельзя было недооценивать в особенности потому, что выступивший с реставраторскими и капитулянтскими проектами Троцкий предлагал разрешить нашим промышленным предприятиям и трестам закладывать государственное имущество, в том числе и основные средства, частным капиталистам для получения кредита. Это предложение было тогда же отвергнуто Центральным Комитетом партии, так как это было бы предпосылкой денационализации наших предприятий.

При указанных условиях необходимость предупреждения всяких попыток перехода основных средств государственной промышленности в руки частного капитала настолько превалировала при издании декрета 10 апреля 1923 г. над моментами, касавшимися других сторон правового режима основных средств социалистической промышленности, что в декрете не получил достаточно ясного выражения общий принцип, вытекающий из единства фонда государственной социалистической собственности, — принцип планового распределения основных средств внутри самой государственной промышленности. Если бы при издании декрета 10 апреля 1923 г. этому принципу было уделено большее внимание, из общего запрета об отчуждении основных

⁴³ Ср. постановление СНК СССР о мерах к урегулированию торговых операций государственных учреждений и предприятий от 2 января 1923 г. (СУ, 1923, № 14, ст. 173).

средств были бы сделаны необходимые изъятия в отношении передачи их одним государственным предприятием другому. Кроме того, при издании декрета не были учтены в достаточной мере потребности промышленных предприятий в повседневной смене таких видов основных средств, как инструменты или инвентарь.

Практика не замедлила обнаружить хозяйственную нецелесообразность отдельных ограничений, установленных декретом 10 апреля 1923 г., — при первой же попытке проведения их в жизнь в полном объеме. В соответствии с прим. к п. «а» ст. 28 ВСНХ СССР приказом 23 апреля 1924 г., 307, передал правлениям трестов часть принадлежащих ему прав по распоряжению основными средствами государственной промышленности, разрешив им самостоятельно (т. е. без предварительного разрешения ВСНХ) отчуждать и приобретать живой инвентарь всех видов, мертвый инвентарь (мебель, утварь и т. п.) и «легко заменимый мелкий инструмент, имеющий широкое обращение и применение в общем обиходе», — при условии, однако, неумещения общей суммы основного капитала. Сохраняя в полной мере разрешительный порядок отчуждения и приобретения предметов оборудования, ВСНХ сделал все же изъятие для «малоценных предметов, кои могут быть при надобности легко заменены и приобретены вновь».⁴⁵

Дальнейшее расширение круга основных средств, допущенных к отчуждению, было произведено в связи с мероприятиями по реализации неликвидного имущества трестов.

При образовании трестов им было передано в качестве основного капитала, наряду с годным и используемым оборудованием, устаревшее или непригодное для эксплуатации оборудование, а в качестве оборотного капитала — частично неиспользуемые для производства материалы или не находившие сбыта готовые изделия. То и другое имущество отягощало балансы трестов, требовало неоправдываемых расходов на его хранение, нередко портилось или расхищалось в результате недостаточного учета и охраны. Положение осложнялось тем, что отчуждение трестами негодных и устаревших частей предприятия и оборудования

⁴⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 8. Приказ 23 апреля 1924 г., № 307. не предусматривал какого-либо лимита для отнесения того или иного предмета оборудования к числу «малоценных». В инструкции по проверке и переоценке на 11 сентября 1925 г. имущества, входящего в основной капитал, ВСНХ СССР, предлагая не относить к основному капиталу «мелкие малоценные предметы», пояснил, что определение круга этих предметов должно производиться «индивидуально в каждом отдельном тресте». Та же инструкция предлагала не относить к основному капиталу «предметы, срок службы которых продолжается менее года» (приказ 26 августа 1925 г., № 1156—Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 22). Лишь Положение о бухгалтерских отчетах и балансах государственных и кооперативных хозяйственных органов и предприятий от 29 июля 1936 г., воспроизводя ту же директиву, сослалось на лимит, утверждаемый соответствующими наркоматами в пределах до 200 руб. за единицу (СЗ СССР, 1936, № 42, ст. 359).

могло иметь место лишь с особого каждый раз разрешения ВСНХ или его местных органов.

3 октября 1924 г. СТО поручил Комиссии законодательных предположений при СНК СССР представить «проект отмены тех законоположений, кои препятствуют реализации неликвидного имущества отдельных предприятий и учреждений». Одновременно СТО обязал Комиссию СТО по учету и реализации государственных фондов (Комиссию госфондов)⁴⁶ и соответствующие наркоматы принять необходимые меры для ускорения реализации неликвидных фондов. Стремясь создать непосредственную заинтересованность наркоматов в этой реализации, СТО гарантировал обращение в их непосредственное распоряжение не менее 50% вырученных от реализации сумм с тем, чтобы остальные 50% поступали в депозит НКФ СССР и распределялись СТО.⁴⁷

Работники некоторых трестов, в том числе и юристы, утверждали, что постановление СТО от 3 октября 1924 г. разрешало реализацию не только неликвидных оборотных средств, но и неликвидных основных средств. Представители Правового отдела ВСНХ РСФСР, напротив, считали, что СТО мог лишь указать порядок учета и реализации неликвидного имущества, но не имел права собственным постановлением разрешить трестам самостоятельную реализацию имущества, запрещенного к отчуждению ст. 22 ГК. ВСНХ еще в 1923 г. пришел к заключению о необходимости реализации неликвидных основных средств и представил соответствующий законопроект.⁴⁸ Разработку аналогичного проекта предусматривало и постановление СТО от 3 октября 1924 г. Самое постановление СТО говорило, правда, о реализации неликвидного имущества отдельных предприятий и учреж-

⁴⁶ Комиссия Совета труда и обороны по учету и реализации государственных фондов была образована постановлением СТО от 4 августа 1922 г. в составе четырех первоначально назначенных СТО членов, под председательством Ф. Э. Дзержинского. Комиссии было поручено: 1) произвести учет государственных имуществ, находившихся в фактическом обладании наркоматов и других госорганов, но не закрепленных за ними; 2) реализовать (через государственные и кооперативные организации и частных лиц) государственные фонды на сумму, не менее предусмотренной по бюджету на III квартал 1922 г.; 3) «принять совершенно срочные и решительные меры для производства через соответствующие органы учета материальных и денежных фондов, переданных государственным предприятиям при переводе их на хозяйственный расчет». Комиссии были предоставлены широкие полномочия, включая право налагать запрещения на постановления ведомств о том или ином распределении фондов, «в случае признания Комиссией нецелесообразности намеченного использования» (СУ, 1922, № 51, ст. 638).

⁴⁷ Законодательство о промышленности ч. III, стр. 713.

⁴⁸ См. доклад В. Л. Белостоцкого «Государственное имущество, отнесенное к основному капиталу трестов, и условия его отчуждения» в сборнике «Вопросы промышленного права» (Материалы совещания юрисконсультов государственной промышленности 17—22 мая 1925 г.) Изд. ЦУППиП ВСНХ СССР, М., 1925, стр. 172—173.

дений в общей форме, но НКФ, внося соответствующее представление в СТО, имел в виду лишь реализацию «неликвидной части в составе оборотного фонда трестов, госпредприятий и хозорганов». Равным образом и СТО в своем позднейшем постановлении от 30 января 1925 г. об изменении постановления 3 октября 1924 г. квалифицировал его именно как решение «по вопросу об учете и реализации неликвидной части оборотных фондов государственных предприятий и хозорганов».⁴⁹

В связи с реализацией неликвидных фондов был расширен круг основных средств, подпадавших под понятие предусмотренных в прим. к ст. 22 ГК «негодных и устаревших частей», отчуждение которых, в изъятие из общего запрета ст. 22, допускалось, но должно было регулироваться «особыми правилами».

Общая формула прим. к ст. 22 ГК оставляла открытым вопрос, признавалось ли «негодным» имущество, непригодное для использования по назначению непосредственно в том предприятии, за которым оно было закреплено, или в государственной промышленности вообще. Чтобы легализовать реализацию основных средств, являвшихся «неликвидными для предприятия непосредственно», но «вообще» годных для использования, Комиссия госфондов при СТО и ВСНХ СССР приказом 9 февраля 1925 г., № 409/20, в отступление от установленных незадолго до того правил инвентаризации,⁵⁰ разделила «совершенно негодное» имущество на: 1) «условно негодное» и 2) «негодное». К «условно негодному» имуществу были отнесены: а) разрушенные и полуразрушенные строения и производственные единицы (либо части их), предназначенные на слом, если эти объекты или полученные от ликвидации их материалы являлись неликвидными для предприятия непосредственно, но вообще могли быть использованы; б) части оборудования и инвентарь, которые не могли быть использованы в производстве или хозяйстве данного предприятия вследствие их негодности, изношенности, технической устарелости, невыгодности эксплуатации и т. п. К «негодному» же имуществу относились: а) разрушенные и полуразрушенные строения, если таковые не могли быть использованы ни путем достройки, ни в качестве материала; б) части оборудования и инвентарь, которые вообще не могли быть использованы «вследствие явной их негодности».⁵¹

Выделение «условно негодного» имущества в особую группу давало возможность расширить круг основных средств государственной промышленности, допущенных к отчуждению, хотя бы и с разрешения ВСНХ или его местных органов. Намеченное

⁴⁹ Постановление СТО от 30 января 1925 г. было объявлено приказом ВСНХ СССР от 10 февраля 1925 г., № 417 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 9).

⁵⁰ См. правила инвентаризации, объявленные приказом ВСНХ СССР от 9 октября 1924 г., № 22 (Сборник приказов ВСНХ СССР, 1924/25, № 1).

⁵¹ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 9.

трестом к отчуждению негодное или устаревшее имущество осматривалось специальной технической комиссией. Результаты осмотра фиксировались в акте, содержащем подробное описание имущества с указанием его качественного состояния и процента изношенности либо данных об его устарелости и оценку по инвентарной описи и местным рыночным ценам. Этот акт представлялся правлением треста в ВСНХ (или в его местный орган) при возбуждении мотивированного ходатайства о разрешении на отчуждение имущества. После проверки всех данных соответствующим отделом ВСНХ вопрос разрешался президиумом ВСНХ. Как правило, имущество продавалось с публичных торгов, если только президиум ВСНХ не давал специального разрешения на иной порядок продажи.

Приведенным постановлением от 30 января 1925 г. СТО предписал вырученные от реализации неликвидных фондов суммы полностью обращать в распоряжение соответствующих наркоматов и расходовать их «на усиление и реконструкцию уставных капиталов» подведомственных этим наркоматам предприятий и хозорганов.⁵²

В соответствии с этим ВСНХ СССР приказом 21 марта 1925 г., № 605, предложил всем подведомственным ему общесоюзным предприятиям 50% вырученных от реализации неликвидного имущества сумм немедленно вносить для образования промышленного фонда (промфонда) на специальный текущий счет ВСНХ СССР в Промышленном банке (Промбанке) с тем, однако, чтобы эти суммы учитывались по каждому тресту в отдельности. Расходование этих сумм могло производиться лишь с разрешения председателя ВСНХ СССР или его заместителя. Остальные 50% должны были обращаться на усиление оборотных капиталов предприятия.⁵³

Создавая материальную заинтересованность государственной промышленности в целом и каждого предприятия в отдельности в выявлении и реализации неликвидного имущества, планомерно регулирующие органы одновременно принимали меры к тому, чтобы тресты и предприятия не использовали — без особой необходимости в том — выделенное в неликвидные фонды имущество

⁵² Проект образования промышленного фонда в виде специального текущего счета ВСНХ СССР в Промбанке, находящегося в распоряжении председателя ВСНХ СССР, не получил поддержки ни в Госплане СССР, ни в СТО. В соответствии с резолюцией III съезда Советов СССР от 20 мая 1925 г. (СЗ СССР, 1925, № 35, ст. 251) в марте 1926 г. был организован в составе Промбанка для долгосрочного кредитования общесоюзной и республиканской промышленности Отдел долгосрочного кредита (ОДК). Одним из источников средств ОДК и явились отчисления от реализации неликвидного имущества государственной промышленности.

⁵³ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 12.— Аналогичный приказ был издан ВСНХ РСФСР 2 апреля 1925 г. (№ 270) с предложением вносить 50% сумм, вырученных от реализации неликвидного имущества республиканских трестов, подведомственных ВСНХ РСФСР, на текущий счет Улпрома ВСНХ РСФСР в Промбанке (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 13).

для собственных нужд. Приказом 21 октября 1925 г., № 44, ВСНХ СССР допустил перечисление имущества трестов и предприятий для нужд собственного производства из графы «неликвидное» в графу «ликвидное» только по заключению ревизионных комиссий и с предварительного разрешения Цугпрома ВСНХ СССР (для металлопромышленности — с разрешения Главметалла). Вместе с тем ВСНХ СССР предписал немедленно взыскивать с трестов и предприятий за перечисление из неликвидного имущества 50% — его фактической стоимости на образование промфонда.⁵⁴

Мероприятия по реализации неликвидного имущества расширяли возможность как возмездной передачи основных средств трестов другим государственным организациям, так и продажи их кооперативным и частным предприятиям, но только в отношении негодного (хотя бы и «условно негодного») и устаревшего имущества и только с разрешения ВСНХ или его местных органов. Значительно большие изъятия из общего порядка отчуждения основных средств были установлены практикой для так называемого «государственного оборота» (точнее было бы сказать: «внутригосударственного оборота»), т. е. для передачи основных средств одного треста другому или иному государственному органу с оплатой их деньгами или материальными ценностями. Первые попытки подобного — «эквивалированного» — перераспределения основных средств промышленности между госорганами были сделаны еще в 1924 г. Ввиду протеста против некоторых из этих попыток со стороны прокуратуры, усмотревшей в подобных актах нарушение ст. 22 ГК, Правовой отдел ВСНХ приложил все усилия, чтобы найти легальную основу для них, тем более, что разработанный им еще в 1923 г. проект постановления о порядке отчуждения государственного имущества три года не мог получить окончательной санкции. Поскольку в получении промышленного имущества с отдельных заводов (главным образом, с консервированных заводов) были крайне заинтересованы местные Советы, Правовой отдел ВСНХ добился частичной легализации «государственного оборота» в форме разъяснения ст. 6 Положения об имуществах местных Советов от 12 ноября 1923 г.⁵⁵ Ст. 6 Положения допускала изъятие местного имущества из ведения местного органа лишь по постановлению Президиума ЦИК Союза ССР или союзной республики, а перераспределение местного имущества в пределах губернии — лишь по постановлению губернского съезда Советов. В разъяснение ст. 6 СНК СССР 17 февраля 1925 г. постановил, что указанный в ней порядок применяется лишь в случаях, когда «имущество изымается помимо согласия местного Совета», и что в тех случаях, когда имущество передается местному Совету «по взаимному соглашению с заин-

⁵⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 2.

⁵⁵ СУ 1923, № 113, ст. 1046.

тересованным государственным учреждением или государственным предприятием, передача производится на основах состоявшегося соглашения и утверждается в подлежащих случаях в общем порядке».⁵⁶ Тем самым СНК СССР допустил передачу трестами закрепленных за ними основных средств местным Советам по соглашению с последними и на определенных этим соглашением условиях, сохранив, однако, в силе требование о разрешении ВСНХ или его местных органов на эту передачу. Окончательную и полную легализацию практика возмездной передачи промышленного имущества от одного госоргана к другому получила лишь в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны — в ст. 2 постановления ЦИК и СНК СССР об отчуждении государственного имущества от 11 июня 1926 г.⁵⁷ и изданном в развитие названной статьи специальном постановлении ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1927 г.⁵⁸ Идея передачи основных средств от одного госоргана другому как особого института, не связанного с переходом права собственности от передающего госоргана к принимающему и принципиально отличного, даже и в случаях возмездной передачи, от отчуждения негодного и устаревшего имущества в собственность кооперативных организаций или частных лиц, получила в названных нормативных актах еще более четкое выражение, чем в практике эквивалентированного «государственного оборота» восстановительного периода.

Требование предварительного *разрешения* ВСНХ и его местных органов на передачу одним трестом его основных средств другому (или иному госоргану) по *соглашению* между ними означало сочетание инициативы трестов с плановым перераспределением этих средств между трестами (а также между трестами и другими госорганами). Вместе с тем плановое распределение отдельных видов основных средств обеспечивалось путем общих мероприятий по их распределению. Так, например, одно из этих мероприятий имело место в связи со спорами промышленных предприятий и коммунальных органов по поводу строений, входивших в состав имущества отдельных трестов и предприятий. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР о порядке распределения национализированных и муниципализированных строений и о порядке пользования таковыми от 30 ноября 1925 г., в соответствии с твердо установившейся практикой АКСТО и ВАК РСФСР, признал национализированными строения, «составляющие необходимую принадлежность» национализированных промышленных предприятий и «неразрывно связанные с их производством, входящие при этом в состав уставного капитала соответствующих предприятий», независимо от того, были ли они расположены на территории данного предприятия или вне его. Равным образом,

⁵⁶ СЗ СССР, 1925, № 15, ст. 113.

⁵⁷ СЗ СССР, 1926, № 42, ст. 305.

⁵⁸ СЗ СССР, 1928, № 2, ст. 13.

были отнесены к числу национализированных строения, закрепленные постановлениями ВЦИК и СНК РСФСР за предприятия общегосударственного значения, если эти строения продолжали полностью или в большей своей части непосредственно использоваться соответствующими предприятиями. Все наркоматы были обязаны составить погубернские списки состоявших в их ведении строений. Списки рассматривались особыми губернскими комиссиями в составе представителей губрабкрин и губфинотдела под председательством члена губсуда. Представители заинтересованных ведомств и коммунальных отделов привлекались лишь с правом совещательного голоса, но постановление комиссии об отнесении строения к числу национализированных или муниципализированных могло быть обжаловано заинтересованным предприятием или коммунальным отделом в СНК РСФСР. Списки национализированных строений, равно как и реестры муниципализированных строений, велись коммунальными отделами. Изменения в уставном капитале трестов, вызванные перераспределением строений, производились в установленном законом (декретами о трестах) порядке. Дальнейшее перечисление строений из муниципализированных в национализированные и обратно должно было производиться исключительно по постановлениям СНК РСФСР. Права трестов по распоряжению национализированными строениями определялись ст. 22 ГК и декретами о трестах. Губисполкомам предоставлялось лишь право контроля за состоянием и поддержанием в исправности национализированных строений и за их пригодностью для дальнейшего пользования.⁵⁹

Представив правлениям трестов право самостоятельно отчуждать и приобретать инвентарь, легко заменимые инструменты и малоценные предметы оборудования,⁶⁰ ВСНХ СССР тем же приказом 23 апреля 1924 г., № 307, расширил полномочия правления трестов в отношении приобретения строений, а также взятия и сдачи в аренду основных средств. ВСНХ предоставил правлениям трестов право приобретать без предварительного разрешения ВСНХ мелкие постройки и легкие сооружения непосредственно производственного или вспомогательного для производства значения, если затраты на приобретение (либо строительство) такого имущества были предусмотрены утвержденной сметой треста. Одновременно правлениям трестов было предоставлено право, без предварительного разрешения ВСНХ, брать и сдавать в аренду предприятия, строения и другие части основного капитала, но лишь в тех случаях, когда эта аренда предусматривалась производственной программой.⁶¹ Приказом 27 мая 1925 г., № 858, ВСНХ СССР допустил сдачу правлениями трестов в аренду на срок не свыше трех лет, без предварительного

⁵⁹ СУ РСФСР, 1925, № 86, ст. 638.

⁶⁰ См. выше, стр. 107.

⁶¹ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 8.

разрешения ВСНХ, строений, использование которых не предусматривалось производственной программой треста.⁶²

25 июня 1924 г. президиум ВСНХ СССР предоставил правлениям общесоюзных трестов право, без предварительного разрешения ВСНХ СССР и лишь с одновременным сообщением ему, производить переброску предметов оборудования с одного завода на другой — в тех случаях, когда такая переброска требовалась выполнением утвержденной производственной программы. Во всех остальных случаях для переброски предметов *основного* оборудования, которые могли изменить основное техническое назначение завода, было необходимо предварительное разрешение ВСНХ СССР.⁶³

§ 4. ОБОРОТНЫЕ СРЕДСТВА

Как инструкция к ст. 5 Типового положения об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г.,⁶⁴ так и ст. 16 декрета 10 апреля 1923 г. (аналогично — ст. 14 декрета 17 июля 1923 г.) относила к оборотным средствам («оборотному капиталу») трестов *оборотные производственные фонды* предприятия — топливо, сырье, полуфабрикаты и другие предметы труда и *фонды обращения* — продукцию предприятия и денежные средства, необходимые для заготовки сырья, топлива и материалов и выдачи заработной платы. Однако, в отличие от позднейшего законодательства, ни Типовое положение 12 сентября 1922 г., ни декрет 10 апреля 1923 г. не предусматривали особого правового режима для той и другой категории оборотных средств промышленных предприятий. И оборотные производственные фонды и фонды обращения одинаково признавались находящимися в «свободном распоряжении» трестов (ср. ст. 19 ГК), и тресты, в лице своих правлений, не были так связаны в распоряжении закрепленными за ними оборотными средствами (в их вещественной и денежной форме), как они были связаны в отношении основных средств (ср. ст. 22 и прим. к ст. 58 ГК; ст. 28 п. «а» декрета 10 апреля 1923 г.). Планирование и регулирование использования трестами их оборотных средств началось несколько позднее, чем это было сделано в отношении основных средств трестов, и вообще осуществлялось в первые годы нэпа в меньшем объеме, менее интенсивно, чем в отношении основных средств. Это находило известное выражение и в приведенной формуле ст. 19 ГК об имуществе, состоящем в «свободном распоряжении трестов», и в таких нормах декрета 10 апреля 1923 г., как правило ст. 36 о необходимости предварительного разрешения ВСНХ на заключаемые правлением треста сделки лишь в случаях, точно указанных

⁶² Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 16.

⁶³ Приказ ВСНХ СССР от 21 июля 1924 г., № 77 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 14).

⁶⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.

в декрете, уставе треста и утвержденной ВСНХ инструкции, или правило ст. 48 о реализации продукции трестов «по ценам, назначаемым по соглашению с покупщиком», и об утверждении «в необходимых случаях» лишь по постановлениям ВСНХ или СТО обязательных для трестов отпускных цен на товары, предназначенные для свободной продажи. Лишь при «прочих равных условиях» тресты были обязаны оказывать преимущество в покупках и продажах государственным органам и кооперативным объединениям (ст. 50 декрета 10 апреля 1923 г.).

Необходимой предпосылкой правильного осуществления трестами предоставленной им государством хозяйственно-оперативной самостоятельности являлось соответствие всей деятельности треста как закону и уставу, так и плановым заданиям вышестоящих органов — не только утвержденным для треста годовым и квартальным планам, но и отдельным конкретным заданиям (в частности, актам о «занаряживании» продукции треста в порядке ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г.). Экономический закон планомерного развития социалистического народного хозяйства проявлял свое действие и в условиях первого этапа нэпа. В приведенных выше решениях XI конференции партии и IX съезда Советов (декабрь 1921 г.)⁶⁵ с полной определенностью была формулирована категорическая директива партии и правительства о правильном сочетании хозяйственного расчета с общегосударственным планом промышленности. Ввиду многочисленных извращений в снабженческой и особенно в сбытовой работе, допущенных трестами в 1921—1922 гг., настоятельно требовались ликвидация этих извращений и приведение всей деятельности трестов в соответствие с основными задачами строительства фундамента социалистической экономики в условиях нэпа, в соответствие со всеми плановыми заданиями и директивами государства. 6 октября 1922 г. СТО предоставил образованной при нем еще весной 1922 г. Комиссии по внутренней торговле⁶⁶ право регулировать отпускные цены на товары, выпускаемые с фабрично-заводских складов государственных предприятий.⁶⁷ Декретом о мерах к урегулированию торговых операций государственных учреждений и предприятий от 2 января 1923 г. СНК разрешил государственным производственным и торговым организациям торговать лишь изделиями своего производства или товарами, торговля которыми входит в круг деятельности данного предприятия согласно его уставу. Наряду с тем СНК допустил приобретение названными предприятиями лишь предметов, необходимых для их производства, или товаров, торговля которыми входит в круг деятельности данного предприятия.⁶⁸ Тремя декретами о внеш-

⁶⁵ См. выше, стр. 21.

⁶⁶ Комиссия по внутренней торговле при СТО была образована декретом СНК от 9 мая 1922 г. (СУ, 1922, № 34, ст. 400).

⁶⁷ СУ, 1922, № 62, ст. 802.

⁶⁸ СУ, 1923, № 14, ст. 173.

ней торговле были урегулированы импортно-экспортные операции госпредприятий и их объединений.⁶⁹ Наряду с «занаряживанием» продукции трестов для нужд отдельных госорганов по ценам ниже рыночных в порядке ст. 49 декрета 1923 г., с начала 1924/25 хозяйственного года стали широко применяться планы завоза промышленных товаров (в первую очередь «недостаточных» товаров) в определенные районы. Заключение государственными синдикатами и крупнейшими трестами (например, Сахаротрестом и Резинотрестом) генеральных договоров с кооперативными центрами явилось новой формой планирования сбыта промышленной продукции, планирования, осуществляемого хозяйственно-оперативными органами самой промышленности.

Одновременно с планированием сбыта промышленной продукции было усилено и планирование снабжения промышленных трестов необходимым им основным сырьем. Так, например, СТО возложил на вновь учрежденное при Главном хлопковом комитете ВСНХ Центральное хлопковое бюро регистрацию хлопка, поступающего в Центральный промышленный район, Ленинград и Саратов и контроль над сделками на хлопок, потребляемый государственной промышленностью. Приказом 26 ноября 1925 г., № 139, ВСНХ СССР предписал направлять весь хлопок, подлежащий переработке на государственных предприятиях, исключительно в плановом порядке через Всесоюзный текстильный синдикат и Главный хлопковый комитет и запретил подведомственным ему органам принимать и передавать хлопок в переработку в каком-либо ином порядке.⁷⁰ Приказом 16 декабря 1925 г., № 180, ВСНХ РСФСР установил плановый порядок снабжения хлопком и хлопчатобумажной пряжей государственной (а также кустарной и арендованной) промышленности, находившейся на территории РСФСР, причем категорически запретил продажу свободной пряжи и брака без назначения текстильного отдела Уместпрома ВСНХ РСФСР, равно как и сдачу госпредприятиями пряжи в переработку кустарям и частным предприятиям без разрешения того же отдела.⁷¹ Предоставив Льноторгу, Госторгу, Льюцентру и Центросоюзу исключительное право на производство государственных заготовок льна, СТО 5 февраля 1924 г. предложил государственным льняным трестам и фабрикам прекратить заготовку льна собственным аппаратом или через другие, кроме названных, организации.⁷² 23 ноября 1925 г. президиум ВСНХ СССР предложил Главметаллу обязать все металлообрабатывающие предприятия рассчитать их заявки на металлическое сырье по минимальной потребности, а также проверить внутрихозяйственное потребление черного металла металлурги-

⁶⁹ См. декреты 13 марта и 16 октября 1922 г. и 12 апреля 1923 г. (СУ, 1922, № 24, ст. 266 и № 65, ст. 846; 1923, № 31, ст. 343).

⁷⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 4.

⁷¹ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 6.

⁷² СУ, 1924, № 32, ст. 93.

ческими трестами и установить для них нормальные и минимальные запасы чугуна.⁷³ В целях усиления использования неликвидных металлофондов, имевшихся в распоряжении отдельных трестов, ВСНХ СССР приказом 12 декабря 1925 г., № 184, предложил всем трестам, ведущим металлургические процессы, немедленно использовать для текущего производства имеющиеся у них неликвидные металлофонды, годные для использования только в качестве сырья. Трестам, не ведущим металлургических процессов, было предложено вступить в переговоры с металлургическими трестами о продаже последним неликвидных металлофондов либо ускорить сдачу таковых «Реалфонду»⁷⁴ и «Рудметаллторгу», если эти фонды были уже запроданы⁷⁵ последним.

По общему правилу, за трестами сохранялось право на самостоятельную реализацию их неликвидных фондов, но с тем, что при прочих равных условиях преимущественное право на их приобретение предоставлялось «Реалфонду». Центральное бюро по реализации неликвидного имущества при ВСНХ СССР⁷⁶ заранее указывало срок, в течение которого соответствующее имущество должно было быть реализовано и в случае пропуска которого реализация его должна была быть передана «Реалфонду» (соглашение ВСНХ с Промбанком и Электробанком от 7 января 1925 г.).

Таким образом, в целом ряде случаев тресты могли распоряжаться их оборотными средствами, относящимися как к производственным фондам, так и к фондам обращения, лишь в соответствии с установленными правилами и директивами планово-регулирующих органов. Круг этих правил и директив непрерывно расширялся по мере перехода от восстановления народного хозяйства к социалистической индустриализации страны, по мере того, как возрастала необходимость в более всеобъемлющем и интенсивном планировании всей деятельности промышлен-

⁷³ ТПГ, 1925 г., № 269.

⁷⁴ По соглашению ВСНХ СССР с Промбанком и Электробанком от 7 января 1925 г. «Реалфонд» был образован названными банками в форме паевого товарищества для реализации неликвидного имущества. Все операции «Реалфонда» должны были производиться им на комиссионных началах по плану, утвержденным ВСНХ СССР, и финансировались теми же банками (соглашение было объявлено приказом ВСНХ СССР от 12 января 1925 г., № 291.—Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 7).

⁷⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 5.

⁷⁶ Центральное бюро по реализации неликвидного имущества при ВСНХ СССР было организовано, в соответствии с постановлением СТО от 3 октября 1924 г., для общего руководства реализацией неликвидных фондов государственных промышленных предприятий. Аналогичные бюро были организованы при ВСНХ союзных республик и губернских исполкомах. Они вели учет неликвидных фондов государственной промышленности и наблюдали за деятельностью «Реалфонда», но более непосредственную работу по реализации неликвидного имущества могли вести только с предварительного разрешения ВСНХ [приказы ВСНХ СССР от 15 декабря 1924 г., № 214, и от 26/31 марта 1925 г., № 629.—Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 5(23); 1925, № 12].

ных трестов. Следует при этом иметь в виду, что имевшимися в их распоряжении денежными средствами тресты были вправе распоряжаться лишь в соответствии с утвержденными для них планами и сметами (ср. ст. 28 пп. «д» и «и» ст. 28 и 37 декрета 10 апреля 1923 г.).

Предоставляя СТО и ВСНХ определенные правомочия по плановому перераспределению закрепленного за трестами государственного имущества, в частности путем ликвидации и реорганизации треста (ст.ст. 28 п. «ж», 48—49 и 51—53), декрет 10 апреля 1923 г. в то же время категорически устанавливал, что за указанным исключением «ни одно государственное учреждение» или предприятие не может получить от треста его имущество или продукцию иначе как по соглашению с ним» (ст. 5). Декрет 10 апреля 1923 г. не предусматривал ни последствий, ни каких-либо санкций на случай нарушения приведенного запрета, направленного в первую очередь против возможных попыток со стороны центральных и особенно местных административных органов прибегнуть к незаконному изъятию у треста его денежных или материальных ресурсов. Права и интересы треста в случаях таких попыток могли бы быть охранены вышестоящими органами в административном порядке или органами прокуратуры в порядке общего надзора, либо, в виде редкого исключения, путем привлечения виновных в незаконном изъятии имущества должностных лиц к уголовной ответственности. Напротив, меры гражданско-правовой защиты (ст. 59 ГК) практически могли бы быть применены лишь к случаям самовольного завладения имуществом, не опиравшегося на какое-либо, хотя бы и незаконное, распоряжение соответствующего госоргана.

§ 5. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ

Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. не предусматривало образования трестом каких-либо специальных «капиталов» или фондов. Оно упоминало лишь в ст. 7 об амортизационных отчислениях, обязывая объединение (трест) «сохранить предоставленный ему основной капитал (амортизация)».

Декрет 10 апреля 1923 г., в первоначальной его редакции, предусматривал образование трестом капитала погашения имущества и резервного капитала (ст.ст. 44—46; аналогично ст.ст. 42—43 декрета 17 июля 1923 г.).

Ст. 44 декрета 1923 г. обязывала трест производить ежегодно *амортизационные отчисления* с первоначальной стоимости имущества, входившего в его основной капитал, в размере, определенном в уставе треста;⁷⁷ амортизационные отчисления должны

⁷⁷ Об амортизационных отчислениях в первые месяцы деятельности трестов (1921—1922 г.) см. ук. сборник НКРКИ: «Наша трестированная промышленность», стр. 39.

были производиться в соответствии с особой инструкцией ВСНХ. Приказом ВСНХ от 31 мая 1923 г., № 303, была объявлена инструкция об амортизационном фонде (т. е. о капитале погашения имущества — ср. ст. 1 инструкции). Инструкция устанавливала обычные правила образования и расходования амортизационного фонда: ежегодные отчисления от первоначальной стоимости имущества, учитываемого по основному капиталу треста,⁷⁸ с сохранением этой стоимости в активе баланса в постоянной сумме и с показом ее уменьшения путем отчислений в капитал погашения; производство амортизационных отчислений независимо от доходности треста и отдельных частей его имущества (т. е. из валового дохода треста), включение амортизационных отчислений в себестоимость продукции. Размер отчислений был установлен: 1) для каменных построек и других капитальных сооружений — от 3 до 5% с их инвентарной стоимости; 2) для деревянных построек, машин и оборудования — от 5 до 10%; 3) для остального имущества — от 10 до 15%. В соответствии со ст. 44 декрета 10 апреля 1923 г. инструкция требовала определения размера погашения в уставе треста — в зависимости от специфического характера имущества в отдельных отраслях промышленности, продолжительности пользования (службы), прочности, изнашивания, степени технического совершенства, способа эксплуатации и т. п. На практике, однако, конкретные нормы отчислений по каждому тресту в его уставе не показывались, и сумма ежегодных отчислений, в пределах общих норм для отдельных видов имущества, определялась ежегодно при утверждении баланса треста. По усмотрению правления треста отчисляемые в амортизационный фонд суммы могли, согласно инструкции 31 мая 1923 г., оставаться в «заведении» или сосредоточиваться в едином амортизационном фонде треста, но с сохранением счета амортизационных фондов в балансе каждого из «заведений». Амортизационный фонд предназначался для работ по восстановлению заводов и их оборудования, а также для капитального ремонта. Весь текущий ремонт и все незначительные изменения в составе строений и сооружений относились на счет текущих расходов. Суммы амортизационного фонда должны были расходоваться правлением треста по смете, присоединенной в качестве особого приложения к общей приходо-расходной смете треста и утверждаемой ВСНХ или соответственно ГСНХ одновременно с этой сметой.⁷⁹

Ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г. предусматривала обязательное образование в каждом тресте *резервного капитала* путем ежегодных отчислений в него не менее 20% от прибыли треста. Размер отчислений должен был ежегодно определяться ВСНХ. Отчисления производились до достижения резервным капиталом

⁷⁸ В амортизационный фонд отчислялась и выручка от продажи инвентаря, если эта продажа не имела непосредственной целью замену негодного инвентаря новым (ст. 5 инструкции).

⁷⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 10.

половины уставного капитала треста, после чего ВСНХ мог возбудить вопрос об увеличении уставного капитала за счет перечисления в него части резервного капитала (ст. 46) и тем самым открыть путь для дальнейших отчислений в резервный капитал. Резервный капитал предназначался как для покрытия убытков,⁸⁰ так и для расширения предприятий и мог расходоваться лишь с разрешения ВСНХ (ст.ст. 28 п. «з» и 46).⁸¹

В развитие соответствующих постановлений декретов 10 апреля и 17 июля 1923 г. ВСНХ СССР 2 апреля 1924 г. утвердил Положение о резервном капитале треста. Ежегодный размер отчислений в резервный капитал должен был определяться в зависимости от финансового положения треста, но не менее 20% его прибыли: 1) ВСНХ СССР — в отношении общесоюзных трестов, 2) ВСНХ союзных республик — в отношении республиканских трестов, 3) областными или губернскими СНХ (либо отделами местного хозяйства) — с утверждения областных или губернских исполкомов — в отношении местных трестов. При этом, однако, ВСНХ СССР предоставлялось, «по сношению» с НКФ СССР, давать ВСНХ союзных республик общие директивные указания по вопросу о размере отчислений в резервные капиталы республиканских и местных трестов. ВСНХ союзных республик на основе указанных директив в свою очередь давали соответствующие указания подведомственным им промбюро, СНХ автономных республик, областным и губернским СНХ и отделам местного хозяйства. Таким образом, общая система отчислений в резервные капиталы государственных промышленных предприятий по всему Союзу должна была определяться согласованными в центре директивами ВСНХ СССР и НКФ СССР. Тем самым вносился известный корректив в недостаточно согласованные постановления ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г., с одной стороны, предоставлявшей ВСНХ самостоятельно определять размер отчислений от прибыли в резервный капитал,⁸² с указанием лишь минимума, а не максимума этих отчислений, и, с другой стороны, предусматривавшей, что доля прибыли, подлежащая обязательному отчислению в бюджет, определяется ВСНХ по соглашению с НКФ.⁸³

⁸⁰ Убытки, причиненные тресту неполной оплатой заказов, выданных ему в порядке занаряживания, должны были возмещаться тресту за счет бюджета и проводиться как оплата его продукции (ст.ст. 21 и 49), а не за счет резервного капитала (прим. 4 к ст. 5 п. «а» Положения о резервном капитале треста от 2 апреля 1924 г.).

⁸¹ См. также ст.ст. 20, 26 п. «и» и 42 декрета 17 июля 1923 г. о местных промышленных трестах.

⁸² А также размер тантьем и наградных (ст. 45).

⁸³ Представители НКФ СССР считали, однако, недостаточным согласование с финансовым ведомством лишь общих директивных указаний в центре о размерах отчислений в резервные капиталы трестов. По мнению печатного органа НКФ СССР, ВСНХ, в соответствии со ст. 45 декрета 1923 г., был обязан устанавливать, по соглашению с НКФ, размеры всех отчислений от прибылей, в том числе и отчислений в резервные капиталы, если эти отчисления

Отчисленные суммы сосредоточивались в едином резервном капитале треста, без распределения их по отдельным «заведениям». В соответствии с декретом ЦИК и СНК СССР о помещении резервных и запасных капиталов государственных учреждений и предприятий в государственные и гарантированные Правительством процентные бумаги от 7 марта 1924 г.⁸⁴ не менее 60% своего резервного капитала трест был обязан помещать в названные бумаги, список которых публиковался НКФ СССР. Остальную часть трест мог либо помещать в те же ценные бумаги, либо хранить на особом текущем счете в Промбанке, либо с разрешения ВСНХ (ГСНХ и т. д.) обратить в ликвидные товары и материалы. Обращение резервного капитала на покрытие убытков производилось по окончании операционного года — постановлением ВСНХ (ГСНХ и т. д.). В случае недостатка резервного капитала для покрытия убытков ВСНХ мог разрешить оставить образовавшийся дефицит на балансе — с тем, чтобы он был покрыт из прибылей будущих лет. Та же мера могла быть применена по постановлению ВСНХ в отдельных случаях и независимо от недостатка резервного капитала. Кроме того, ВСНХ мог входить в СТО с представлением о списании всех или части убытков не из резервного, а из уставного капитала в порядке ст. 14 декрета 10 апреля 1923 г., т. е. в порядке изменения фиксированной в уставе суммы уставного капитала.

Обращение резервного капитала на расширение предприятия и улучшение его имущества (на новое строительство и приобретение нового имущества, на технические усовершенствования, на капитальный ремонт и восстановительные работы и т. д.), в случае недостаточности амортизационного фонда для производства этих работ, могло производиться лишь по особому постановлению президиума ВСНХ (ГСНХ) при рассмотрении и утверждении производственной программы и сметы треста. Как правило, резервный фонд обращался в первую очередь на покрытие убытков и лишь во вторую — на расширение предприятия. Если, однако, расширение предприятия являлось «неотложным», прези-

превышали 20% прибыли («Финансовая газета», 20 апреля 1924 г., № 87). Практически это разногласие было разрешено первоначально постановлением СТО о порядке определения и распределения прибылей от 30 января 1925 г., предусматривавшим обязательное участие постоянных представителей НКФ в рассмотрении балансов, определении и распределении прибылей соответствующими органами ВСНХ — с тем, чтобы при отсутствии соглашения между ВСНХ и НКФ вопрос передавался на рассмотрение СТО или экосо союзной республики (СЗ СССР, 1925, № 8, ст. 79). Окончательно вопрос был разрешен ст. 46 Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., установившей твердый процент отчисления (10%) в резервный капитал (СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392).

⁸⁴ СУ, 1924, № 43, ст. 399.—В случае установленной надлежащим порядком необходимости израсходовать часть вложенного в процентные бумаги капитала они должны были немедленно оплачиваться НКФ СССР по номинальной стоимости (ст. 4 декрета 7 марта 1924 г.).

диум ВСНХ (ГСНХ) мог разрешить израсходовать резервный капитал в первую очередь для этой цели. Расходование сумм резервного капитала производилось по смете, утвержденной ВСНХ (ГСНХ).⁸⁵

Декретом 28 сентября 1923 г. ЦИК и СНК СССР, в изменение ст.ст. 45 и 46 декрета 10 апреля 1923 г., предусмотрели образование в составе специальных фондов (капиталов) государственных промышленных трестов нового фонда за счет отчислений от прибыли — специального фонда для улучшения быта рабочих и служащих (ФУБР). Все расходы по улучшению быта рабочих и служащих впредь должны были производиться трестом лишь при наличии у него этого фонда и только за счет его сумм.⁸⁶ Тремя днями ранее образование аналогичного фонда было предусмотрено декретом СНК СССР от 25 сентября 1923 г. и в составе специальных фондов (капиталов) местных промышленных трестов.⁸⁷ Декретом 16 мая 1924 г. ЦИК и СНК СССР предписали производить отчисления в ФУБР (в первую очередь на строительство рабочих жилищ, рабочих столовых и т. д.), начиная с баланса на 1 октября 1923 г., в размере не более 10% прибыли промышленных трестов общесоюзного, республиканского и местного подчинения, но предоставили органам, распределяющим прибыль названных предприятий, право выходить за эти пределы «в исключительных случаях, когда существование или развитие предприятия не может быть обеспечено без экстренных расходов на постройку жилищ».⁸⁸ Размер части ФУБРа, обращаемой на строительство рабочих жилищ, должен был определяться Комитетом содействия кооперативному строительству рабочих жилищ при НКТруде СССР по соглашению с ВСНХ СССР (для общесоюзных трестов).⁸⁹ 27 марта 1925 г. ЦИК и СНК предложили выделять в 1924/25 бюджетном году из ФУБРов 75% на строительство рабочих жилищ, но предоставили ВСНХ СССР и названно-

⁸⁵ Положение 2 апреля 1924 г. было объявлено приказом ВСНХ СССР от 12 апреля 1924 г., № 270 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 7). См. дополнительный приказ ВСНХ СССР от 8 августа 1924 г., № 532 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 15), и объявленную приказом ВСНХ СССР от 23 июня 1924 г., № 50, инструкцию по учету резервного капитала треста (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 12).

⁸⁶ СУ, 1923, № 101, ст. 1015.

⁸⁷ СУ, 1923, № 101, ст. 1007.

⁸⁸ СУ, 1924, № 63, ст. 637.

⁸⁹ Для республиканских и местных трестов порядок определения размера части ФУБРа, обращаемой на строительство рабочих жилищ, должен был быть установлен СНК соответствующей союзной республики (при НКТруде РСФСР был образован Комитет, аналогичный Комитету при НКТруде СССР). Средства на кооперативное строительство рабочих жилищ должны были выдаваться из ФУБРа в порядке долгосрочных льготных ссуд, с обращением возвращаемых ссуд и процентов по ним в ФУБР (декрет ЦИК и СНК СССР о содействии кооперативному строительству рабочих жилищ от 16 мая 1924 г. — СУ, 1924 № 63, ст. 636).

му Комитету, по особому в каждом отдельном случае соглашению, понижать размер этих отчислений.⁹⁰

Ближайший порядок образования и использования ФУБРа был определен Положением, утвержденным ВСНХ СССР 2 апреля 1924 г. Положение предусматривало образование в каждом гресте единого фонда без разбивки его по отдельным «заведениям». Правлению треста предоставлялось право хранить его в государственных процентных бумагах или на текущем счете в Промбанке (либо при отсутствии местного отделения Промбанка — в Госбанке, Всекобанке и других государственных кредитных учреждениях). Фонд должен был расходоваться на строительство, ремонт и улучшение рабочих жилищ, на школы, библиотеки, читальни и клубы, на стипендии откомандированным в учебные заведения рабочим, на ясли и т. п., на улучшение питания рабочих в столовых и чайных, на развитие огородничества и т. д. Выдача из фонда тантьем или каких-либо наградных совершенно не допускалась. Расходование должно было производиться по планам, согласованным с профессиональными организациями и утвержденным в том же порядке, как другие планы и сметы треста.⁹¹

После издания приведенного выше декрета 27 марта 1925 г. о выделении в 1924/25 г. 75% ФУБРа на строительство рабочих жилищ ВСНХ СССР приказом 1 июля 1925 г., № 974, объявил инструкцию, определяющую порядок расходования ФУБРа. Инструкция обязывала использовать указанные 75% исключительно на новое строительство и достройку — притом именно на строительство *жилых* помещений для рабочих и служащих промышленных предприятий. Постройка клубов, театров и т. п. могла производиться лишь при избытке средств и по удовлетворении жилищной нужды. Остальные 25% инструкция разрешала расходовать только на удовлетворение общих нужд всего рабочего коллектива данного предприятия, но ни в коем случае ни на индивидуальную помощь, ни на наградные или тантьемы, ни на те нужды рабочих, которые предусматривались коллективным договором и подлежали удовлетворению за счет производства. В первую очередь указанные 25% должны были направляться на врачебно-санитарную помощь, на охрану детей, на улучшение быта (на столовые, чайные и т. п.), на культурно-просветительные нужды — но лишь постольку, поскольку оказывались недостаточными средства, отпускаемые на удовлетворение этих нужд соцстрахом, отделами народного образования и т. д.⁹²

⁹⁰ СЗ СССР, 1925, № 26, ст. 176.— Аналогичный декрет был издан 26 мая 1925 г. и СНК РСФСР (СУ РСФСР, 1925, № 38, ст. 271).

⁹¹ Положение 2 апреля 1924 г. было объявлено приказом ВСНХ СССР от 9 апреля 1924 г., № 258 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 7).

⁹² Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 19.

§ 6. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИБЫЛЕЙ

Кроме отчислений в резервный капитал и в фонд улучшения быта рабочих и служащих,⁹³ декрет 10 апреля 1923 г. предусматривал отчисление от прибыли тантьем членам правления⁹⁴ и наградных рабочим и служащим. Размер тех и других должен был определяться ежегодно ВСНХ (ст. 46). Вопрос о порядке выдачи тантьем⁹⁵ был урегулирован, однако, лишь постановлением ЦИК и СНК СССР от 10 июля 1925 г., разрешившим выдачу тантьем лишь тем из членов правления и других административных и технических руководителей хозрасчетных предприятий, которые своей деятельностью «способствовали доходности предприятия и особенно понижению себестоимости его изделий». В развитие этого общего начала ЦИК и СНК СССР одновременно утвердили — в качестве приложения к декрету 10 апреля 1923 г. — особые правила о порядке выдачи тантьем в трестах. Общий размер отчислений от прибыли на выдачу тантьем должен был устанавливаться при рассмотрении и утверждении отчета и баланса предприятия за отчетный год с тем, однако, что он не мог превышать 2% чистой прибыли. Распределение тантьем между членами правления треста производилось самим ВСНХ, между остальными работниками — правлением треста с доведением лишь до сведения ВСНХ. Распределение всех тантьем должно было согласоваться с профессиональными организациями. Тантьемы выдавались в виде дополнительного вознаграждения — сверх заработной платы, предусмотренной коллективными договорами, и персональных окладов.

В целях содействия восстановлению и развитию государственной тяжелой промышленности ЦИК и СНК СССР одновременно поручили ВСНХ СССР разработать проект декрета о премиальном вознаграждении руководящего административного и технического персонала предприятий тяжелой промышленности, «не могущих в настоящее время приносить прибыль в силу объективных условий».⁹⁶

⁹³ От прибыли местных промышленных трестов, кроме того, производились отчисления в специальный промышленный фонд, образованный в составе местного бюджета для финансирования местной промышленности, — в размере, ежегодно определяемом губэкономпо представлению ГСНХ (областного СНХ), согласованном с губфинотделом и утвержденном в конечном результате НКФ союзной республики по соглашению с ВСНХ той же республики (ст. 19 и прим. 1 к ст. 19 декрета 17 июля 1923 г. в ред. 13 октября 1923 г. — СУ, 1924, № 9, ст. 69).

⁹⁴ Применение к премиальному вознаграждению, которое выдавалось работникам треста из его чистой прибыли, заимствованного из акционерной практики термина «тантьема» являлось одним из примеров имевшего в первые годы нэпа место применения старой терминологии к новым отношениям труда в государственной социалистической промышленности.

⁹⁵ В местных трестах размер тантьем и наградных должен был определяться ГСНХ и утверждаться губэкономпо (ст. 20 декрета 17 июля 1923 г.).

⁹⁶ СЗ СССР, 1925, № 43, ст.ст. 324 и 325. — Ближайший порядок выдачи тантьем в промышленных предприятиях, подведомственных ВСНХ СССР, был

Вся чистая прибыль треста, остававшаяся после производства из нее предусмотренных законом отчислений, обращалась в бюджет.⁹⁷ Согласно ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г., размер доли прибыли, подлежащей обязательному отчислению в доход казны, должен был определяться ВСНХ по соглашению с НКФ.⁹⁸ Как было уже указано, в ст. 45 имелось некоторое несоответствие между первой частью абзаца II статьи, относившей определение размера отчислений в резервный капитал и размера тантьем исключительно к компетенции ВСНХ, и второй частью того же абзаца, предусматривавшей определение доли прибыли, обращаемой в бюджет (а также размера отчислений в ФУБР) по соглашению с НКФ. Порядок распределения прибылей государственных промышленных трестов был предметом длительных разногласий между ВСНХ, стремившимся сосредоточить в своих руках (хотя бы и с привлечением НКФ) все работы по распределению прибылей государственной промышленности, и НКФ, настаивавшим на более активном участии финансового ведомства не только в распределении прибылей, но и в установлении их размера. Лишь 2 июня 1924 г. президиум ВСНХ СССР утвердил соответствующие правила, возложив распределение прибылей общесоюзных трестов на Цугпром ВСНХ СССР, с участием полномочных представителей НКФ и ВЦСПС, с тем, чтобы на обсуждение президиума ВСНХ СССР передавались только разногласия между ВСНХ и НКФ — до их внесения на разрешение СТО.⁹⁹

Вопрос был окончательно разрешен лишь постановлением СТО о порядке определения и распределения прибылей от 30 января 1925 г. Рассмотрение балансов, определение результатов коммерческой деятельности, распределение прибылей и покрытие убытков трестов, синдикатов и других хозяйственных госорганов, подведомственных непосредственно ВСНХ СССР, были возложены на ВСНХ СССР в лице Цугпрома — при обязательном участии постоянного представительства НКФ СССР в лице

определен приказом ВСНХ СССР от 4 ноября 1925 г., № 90, исключившим, в частности, выдачу тантьем лицам, получавшим заработную плату по тарифу ответственных политических работников (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 3).

⁹⁷ Для 1921/22 г. СТО 23 ноября 1923 г. дал Комиссии по исчислению прибылей трестов специальную директиву — отчислять в бюджет при распределении прибылей по балансам за 1921/22 г., как общее правило, не менее 70% прибыли. В тех случаях, когда Комиссия не считала возможным произвести отчисление в указанном размере, она должна была вносить свои решения на утверждение СТО (Законодательство о промышленности, ч. III, стр. 232).

⁹⁸ В местных промышленных трестах размер всех отчислений от прибыли определялся ГСНХ или областным СНХ и утверждался губэконом или соответственно облэконом (ст. 20 декрета 17 июля 1923 г.). Обязательное участие в губэконом и облэконом руководителей финотделов обеспечивало органам НКФ надлежащее влияние на распределение прибыли местных трестов во всех ее частях.

⁹⁹ ТППГ, 4 июня 1924 г., № 125.

Управления государственными доходами. Рассмотрение балансов и разрешение тех же вопросов в отношении республиканских промышленных трестов было возложено на ВСНХ и НКФ союзных республик с организацией соответствующих комиссий. Для рассмотрения прибылей местных трестов в губерниях и областях были организованы комиссии при губ- и облфинотделах с обязательным участием представителей ГСНХ и областных СНХ. Постановления этих комиссий должны были утверждаться губернским или соответственно областным исполкомом. При согласованном решении представителей обоих ведомств, решение указанных органов или комиссий считалось окончательным. В противном случае вопрос переносился на рассмотрение СТО или экосо союзной республики.¹⁰⁰

Циркуляром 30 марта 1925 г., № 29, ВСНХ СССР обратил внимание своих местных органов на то, что предусмотренный постановлением СТО от 30 января 1925 г. порядок не изменял ст. 18 декрета о местных промышленных трестах от 17 июля 1923 г. и не освобождал местные органы ВСНХ от анализа отчетного материала и проверки правильности и оценки отчетов местных трестов. Последние по-прежнему должны были направлять свои отчеты и балансы со всеми материалами в ГСНХ, областной СНХ или в отдел местного хозяйства по принадлежности. Лишь по проверке указанных материалов и отчетов последними весь отчетный материал должен был вноситься подлежащим органам ВСНХ на рассмотрение комиссии, организованной при губ- или облфинотделе, для дальнейшего направления на утверждение губернского или областного исполкома.¹⁰¹

Неизменно настаивая на необходимости «добиться безубыточности и прибыльности каждого госпредприятия»,¹⁰² добиваясь того, чтобы переведенные на хозрасчет тресты и предприятия «сами отвечали и притом всецело отвечали за безубыточность своих предприятий»,¹⁰³ партия и правительство допускали наряду с тем возможность дефицитности отдельных предприятий и даже целых отраслей промышленности на определенных этапах их развития или, в зависимости от конкретных условий, их деятельности в тот или иной период. С возможностью этой дефицитности приходилось особенно считаться в первые годы деятельности государственной промышленности на новых началах в тяжелых условиях борьбы за восстановление народного хозяйства и крупной промышленности в целом. Поэтому декрет 10 апреля 1923 г., наряду с общим постановлением о том, что «государственная

¹⁰⁰ СЗ СССР, 1925, № 8, ст. 79.

¹⁰¹ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 12.

¹⁰² В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 160. См. также разд. 3-й резолюции XI съезда партии от 27 марта—2 апреля 1922 г. о роли и задачах профсоюзов в условиях новой экономической политики (КПСС в резолюциях. . . ч. I, стр. 604).

¹⁰³ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 468.

казна за долги трестов не отвечает» (ст. 1), предусматривал возможность обращения ВСНХ с представлением в СТО о целесообразности покрытия дефицита треста за счет государственной казны в том случае, если ВСНХ, при наличии убытка за истекший год и выяснившейся необходимости восстановления уставного капитала треста, признавал его работы имеющими «особое государственное значение» (ст. 20).¹⁰⁵ Наряду с тем декрет 10 апреля 1923 г., как было указано, предусматривал обязательное погашение за счет бюджета убытков, возникших в результате неоплаты тресту госорганами продукции, «занаряженной» в порядке ст. 49 (ст. 21).¹⁰⁶

§ 7. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ ТРЕСТА

Имуществом треста, на которое по закону могло быть обращено взыскание, ограничивалась его ответственность перед кредиторами; государственная казна и местные Советы не отвечали за долги треста (ст. 19 ГК; ст.ст. 1 и 17 декрета 10 апреля 1923 г.; ст.ст. 1 и 15 декрета 17 июля 1923 г.).

Хотя — или, может быть, именно потому, что принцип безответственности государства за долги хозрасчетных госпредприятий и их объединений тесно связан с самым понятием социального хозрасчета, ни Наказ СНК от 9 августа 1921 г., ни Основные положения СТО от 12 августа 1921 г., ни положения об отдельных объединениях и трестах, утвержденные до середины 1922 г., не содержали по этому вопросу прямых указаний. Лишь Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. и ст. 19 ГК с полной определенностью формулировали принцип безответственности казны за долги хозрасчетных предприятий и их объединений. Вслед затем он был повторен в ст. 1 декрета о государственных промышленных трестах от 10 апреля 1923 г. («Государственная казна за долги треста не отвечает») и в более развнутой форме — в ст. 1 декрета о местных промышленных трестах от 17 июля 1923 г. («Государственная казна, а равно соответствующие губернские исполнительные комитеты за долги трестов не отвечают»).

Устанавливая общее правило о безответственности государства за долги треста, декрет 10 апреля 1923 г., как было указано,

¹⁰⁵ Согласно ст. 22 декрета о местных промышленных трестах 17 июля 1923 г., дефицитное сальдо местного промышленного треста могло включаться в местный бюджет лишь в случае возможности покрытия его за счет местного промышленного фонда. Последний должен был расходоваться только по специальным постановлениям губэконо и лишь в отношении предприятий, имевших особо важное значение для данного района и при условии возможности безубыточной эксплуатации этих предприятий в дальнейшем.

¹⁰⁶ Декрет 17 июля 1923 г. не содержал статьи, соответствующей ст. 21 декрета 10 апреля 1923 г., но в ст. 45 формулировал ответственность государственной казны за неоплату «занаряженной» для госорганов продукции в тех же выражениях, как это делал декрет 10 апреля 1923 г. в ст. 49.

предусматривал несколько случаев возможного восполнения государством средств треста *по специальному решению* о том соответствующих плановорегулирующих органов: 1) ввиду особого государственного значения треста (ст. 20); 2) для пополнения уставного капитала в случае его уменьшения (ст. 51 п. «а»); 3) для удовлетворения кредиторов треста в случае недостаточности его оборотных средств для покрытия всех его долгов (ст.ст. 51 п. «б» и прим. к ст. 52). Во всех этих случаях речь шла, однако, лишь о возможном покрытии дефицита треста, а не о праве кредиторов предъявлять свои претензии, в случае неоплаты их трестом, к государству. Государство принимало на себя по декрету 10 апреля 1923 г. *обязательную* ответственность за долги треста лишь при даче наряда в пользу этого треста (как и в пользу всякого другого госоргана) другому тресту — в случае неоплаты заказчиком его обязательств по данному в порядке занаряживания заказу (ст.ст. 21 и 49).¹⁰⁷ Кроме того, декрет 10 апреля 1923 г. предусматривал возможность принятия государством на себя ответственности по особому постановлению СНК — гарантии по уплате процентов и по погашению облигационного займа, если бы таковой был выпущен трестом с разрешения ВСНХ, согласованного с НКФ и утвержденного СТО (ст. 24 и прим.).

На практике государство оказывало финансовую помощь хозрасчетным госпредприятиям в их эксплуатационной деятельности путем пополнения оборотных средств хозрасчетных предприятий за счет бюджетных ассигнований и путем представления государственных дотаций отдельным нерентабельным предприятиям на покрытие предусмотренной планом треста разницы между плановой себестоимостью и отпусковой ценой на его продукцию.

Вопрос об ответственности треста за его долги был непосредственно связан с вопросом о тех пределах, в которых допускалось обращение взыскания на имущество треста и о самом порядке этого взыскания.

Наказ СНК от 9 августа 1921 г., Основные положения СТО от 12 августа 1921 г., первые по времени положения об отдельных объединениях (трестах) и даже Типовое положение об объединениях (трестах), объявленное приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г., т. е. за полтора месяца до утверждения ГК РСФСР, совершенно не касались вопроса об ограничении ответственности объединений (трестов) по их обязательствам, определенным составом их имущества. Этот вопрос получил разрешение впервые в ст.ст. 19 и 21—22 ГК РСФСР. Ст. 19 ГК в ее доныне действующей редакции ограничила ответственность хозрасчетных госпредприятий и их объединений имуществом, состоящим «в их свободном распоряжении», т. е. не изъятым из оборота согласно

¹⁰⁷ См. также ст.ст. 22 и 47 декрета 17 июля 1923 г.

ст.ст. 21 и 22 ГК. Ст. 21 ГК (также в неизменной редакции) изымает из «частного оборота» землю, ст. 22 ГК — в ее первоначальной редакции — объявляла изъятыми из «частного оборота» и запрещала обращать на удовлетворение кредиторов в порядке взыскания национализированные и муниципализированные предприятия, их оборудование, железные дороги и их подвижной состав, национализированные суда, национализированные и муниципализированные строения. Декрет 10 апреля 1923 г., установив указанное выше разделение имущества треста на основной и оборотный капиталы (ст. 16), допустил обращение взыскания на имущество, относящееся к оборотному капиталу, «таким же порядком, как на имущество частных лиц», на имущество же, относящееся к основному капиталу,¹⁰⁸ — лишь с соблюдением ст. 22 и прим. ГК¹⁰⁹ и ст. 28 п. «а» декрета 10 апреля 1923 г., допускавшей отчуждение и залог — с разрешения ВСНХ — частей основного капитала, не запрещенных к отчуждению и залогу ст. 22 ГК.¹¹⁰ Тем самым декрет 10 апреля 1923 г. поставил в зависимость от разрешения ВСНХ возможность обращения взыскания на такие части основного капитала, как живой и мертвый инвентарь, инструменты, а также негодные и устаревшие машины и строения.

Ст. 287 ГПК РСФСР, утвержденного II сессией X созыва ВЦИК 7 июля 1923 г., ограничилась общим указанием на возможность ареста и продажи того имущества хозяйственных предприятий, на которое «по действующему законодательству может быть обращено взыскание», и особо оговорила лишь недопустимость обращения взыскания на средства, потребные для выдачи заработной платы за истекшее время и за две недели вперед.¹¹¹ Позднейшим законодательством был забронирован от взыскания определенный круг оборотных средств (в натуральной форме) хозяйственных предприятий, необходимых для обеспечения нормальной работы предприятия-должника.¹¹²

¹⁰⁸ Споры о принадлежности того или иного объекта к составу основного или оборотного капитала, которые могли возникнуть при обращении взыскания на имущество треста, должны были разрешаться судом по месту нахождения спорного имущества (прим. к п. «а» ст. 17 декрета 10 апреля 1923 г.; прим. к п. «а» ст. 15 декрета 17 июля 1923 г.).

¹⁰⁹ Примечание к ст. 22 ГК (в первоначальной редакции) оговаривало, что отчуждение негодных и устаревших частей указанного в ней имущества регулируется особыми правилами.

¹¹⁰ Когда готовился декрет 10 апреля 1923 г., некоторые носители реставраторских идей предлагали допустить обращение взыскания на все объекты, отнесенные к основному капиталу треста, мотивируя это тем, что ограничение ответственности треста одними оборотными средствами резко якобы уменьшит кредитоспособность трестов. Это капитулянтское предложение было лишь другим вариантом контрреволюционного проекта о залоге основных средств трестов частным капиталистам.

¹¹¹ Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1930 г. двухнедельный срок, в связи с переходом на пятидневную рабочую неделю, был заменен сроком в 15 дней (СУ, 1930, № 13, ст. 163).

¹¹² См. А. В. Венедиктов. Государственная социалистическая собственность, стр. 498—507.

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ****§ 1. ПРОИЗВОДСТВО**

Признавая одним из необходимых условий победы социалистического хозяйства над частным наиболее планомерное распоряжение огромными средствами производства, сосредоточенными в руках пролетарского государства, и в первую очередь национализированной промышленностью,¹ партия и правительство с первых дней и месяцев работы государственных промышленных предприятий на новых началах настойчиво стремились расширить и усилить плановое руководство всеми сторонами деятельности трестов. Прежде всего это нашло выражение в планировании производственной и финансовой деятельности трестов. Основные положения СТО от 12 августа 1921 г. обязывали правление треста представлять в ВСНХ проект производственного плана с соответствующей денежной и материальной сметой (ст. 4). Равным образом, и Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. требовало представления трестом в ВСНХ (и в соответствующий профсоюз для сведения), в определенный уставом срок после его учреждения и впредь до наступления очередного операционного года, предварительной производственной программы и предварительной сметы (ст. 11).

По данным отчета ВСНХ IX съезду Советов (декабрь 1921 г.) вновь образованные тресты и главки соответствующих отраслей представили в Центральное производственное управление ВСНХ, для дальнейшего направления через президиум ВСНХ в Госплан и СТО,² производственные программы на 1921/22 г. По мнению

¹ См. резолюцию XI конференции партии от 19—22 декабря 1921 г. (КПСС в резолюциях. . . , ч. I, стр. 594) и постановление IX Всероссийского съезда Советов, опубликованное 31 декабря 1921 г. (СУ. 1922, № 4, ст. 43).

² 24 и 28 октября 1921 г. президиум Госплана обсудил вопрос о «принципах составления производственных программ». В течение 1921 г. через СТО прошли планы почти всех отраслей промышленности [Э. Б. Гелкина. Переход Советского государства к новой экономической политике (1921—1922). Госполитиздат, 1954, стр. 236 и 246].

руководства ВСНХ эти производственные программы, в отличие от программ на 1921 г., составленных «в неосторожно оптимистических тонах» и потребовавших решительного пересмотра уже в начале 1921 г., вполне учитывали тяжелые условия промышленности и исходили из того, что «возрождение промышленности возможно только путем медленного развертывания ее».³ Для главных отраслей промышленности производственные программы на 1921/22 г. немногим отличались от размеров производства за 1920/21 г. и предусматривали по всей промышленности в общем выработку около 20—25% продукции мирного времени. Фактический процент выполнения производственных программ оказался в 1921/22 г. значительно выше, чем в 1920/21 г. В этом сказался не только более осторожный подход к составлению самых программ, но главным образом и первые успехи восстановления государственной промышленности в новых экономических и организационных условиях.

Программа добычи угля и антрацита была выполнена на 91%, с превышением добычи предшествующего года на 30,8%; программа добычи нефти — на 106%, с превышением добычи предшествующего года более чем на 20%, и составила больше половины довоенной добычи; программа выплавки чугуна — на 82%, с превышением выплавки предшествующего года на 44,2%; программа выработки железа и стали — на 107%, с превышением выработки предшествующего года на 83,3%. Значительного успеха добилась хлопчатобумажная промышленность, выполнившая программу на 107%, с превышением выработки хлопчатобумажных тканей за предшествующий год на 193%. Напротив, шерстяная промышленность выполнила программу только на 79%, но все же с превышением выработки шерстяных тканей за предшествующий год на 35%.⁴

Приведенные данные свидетельствовали о первых достижениях вновь образованных трестов. Технопромышленная инспекция НКРКИ, обследовавшая тресты в конце 1921 — начале 1922 гг. и установившая ряд существенных недостатков как в самом составлении производственных программ, так и в их выполнении, признала тем не менее, что «производственные программы по-прежнему приспособляются к требованиям жизни», что «всюду нагрузка предприятий, норма выработки, расхода топлива и сырья изменились к лучшему в сравнении с тем, что было в эпоху „военного коммунизма“». Но наряду с тем инспекция отмечала, что «производственные планы трестов не обнаруживают какой-либо творческой организационной работы», что требование уставов о составлении самими трестами новых производственных программ почти ни одним из обследованных трестов не было выполнено, что в большинстве случаев тресты, получив от прежних

³ Русская промышленность в 1921 г., стр. С.

⁴ Русская промышленность в 1922 г., стр. XVII—XXI, 122—123, 257 и 271.

главков подведомственные им предприятия, сохранили и составленные главками программы (например, Сахаротрест, Северопатока, Центробумтрест и др.), что лишь немногие тресты составили новые производственные программы (в частности, Резинотрест, Цементтрест и Моссукуно). Инспекция установила также, что некоторые тресты по несколько раз меняли свои производственные программы и все же не могли их выполнить (например, трест «Обновленное волокно»)⁵. Все эти отдельные недостатки, конечно, имели место, но при оценке их необходимо все же учесть и общий положительный вывод самой Технопромышленной инспекции НКРКИ и приведенные выше данные о первых достижениях важнейших отраслей промышленности за 1921/22 г.

Задача выработки единого хозяйственного плана, поставленная еще в 1919 г. программой партии и в 1920 г. IX съездом партии и получившая свое первое осуществление в государственном плане электрификации России, а также образование в начале 1921 г. Госплана предreshали необходимость согласования планов отдельных предприятий и отраслей с планами не только всей государственной промышленности, но и народного хозяйства в целом. Первым этапом на этом пути явилась разработка Госпланом «Основных положений по составлению промышленного плана на 1922—1923 г.», легших в основу составленного ВСНХ производственного плана на указанный год.⁶

Декрет 10 апреля 1923 г. возложил на ВСНХ рассмотрение и утверждение «плана действий» треста на очередной операционный год⁷ — на основе утвержденного СТО производственного плана соответствующей отрасли промышленности, а также дачу разрешений правлению треста на внесение «существенных изменений в утвержденный производственный план» треста (ст. 28 пп. «д» и «и»). Судя по тому, что ст. 35 возлагала на правление треста составление «производственного плана и плана действий», можно было бы предположить, что декрет 10 апреля 1923 г. предусматривал два особых плановых документа. На практике, однако, тресты составляли лишь производственные (производственно-финансовые) планы, и понятие «плана действий» треста вообще осталось невыясненным.

Более сложный порядок рассмотрения и утверждения производственных планов был установлен декретом 17 июля 1923 г. для местных промышленных трестов — в связи с двойным подчинением тех СНХ, в ведении которых они находились. Местные тресты представляли свои «финансовые и производственные сметы» в ГСНХ (или в областной СНХ), который вносил их со своим заключением на рассмотрение и утверждение губэконосо. Утвержденные последним «программы и сметы» ГСНХ должен был пред-

⁵ Наша трестированная промышленность, стр. VII, 7—8 и 38.

⁶ Краткий отчет Госплана (1921—1923). Изд. Госплана, М., 1924, стр. 21.

⁷ Операционный год начинался 1 октября и заканчивался 30 сентября (ст. 38).

ставить в недельный срок в промбюро или, при отсутствии его, в ВСНХ союзной республики. В случае несогласия с утвержденными губэкономпрограммами и сметами ВСНХ или промбюро в течение месяца могли опротестовать их: ВСНХ — перед эконсоюзной республики, промбюро — перед областным эконсоюзом. Непринесение протеста в месячный срок рассматривалось как согласие с утвержденными программами и сметами (ст. 18). Ст. 26 относилась к компетенции ГСНХ (или соответственно областного СНХ) рассмотрение — для представления на утверждение губэкономплана производственного плана соответствующей отрасли местной промышленности и разрешение, с утверждения губэкономправления треста «существенных изменений» в утвержденном производственном плане (ст. 26 пп. «е» и «к»). На правление местного треста ст. 32 возлагала составление «производственного плана и плана действий». Несмотря на еще более разнообразную терминологию декрета 17 июля 1923 г.: «производственная смета», «производственная программа», «производственный план» и «план действий», — речь шла об одном и том же плановом документе: о производственном (производственно-финансовом) плане местного треста.

Приказом ВСНХ от 4 августа 1923 г., № 443, была объявлена инструкция по составлению производственных планов местной промышленности на 1923/24 операционный год. В развитие приведенных положений декрета 17 июля 1923 г. инструкция обязывала ГСНХ (или областной СНХ) сводить представленные ему местными трестами материалы (финансовые и производственные сметы) в один общий губернский производственный план (по отраслям промышленности) и передавать все материалы со своим заключением на утверждение в губэконом. Равным образом, и промбюро, после утверждения производственных программ подведомственных им ГСНХ и программ трестов, непосредственно подведомственных самому промбюро, должно было составить сводную производственную программу по всему своему району (по отраслям промышленности) и направить ее с объяснительной запиской в ВСНХ союзной республики.⁸

Положение о ВСНХ СССР от 12 ноября 1923 г. возложило на вновь образованный ВСНХ Союза ССР составление производственного плана промышленности общесоюзного значения, рассмотрение производственных планов ВСНХ союзных республик, составление общего производственного плана промышленности Союза ССР в целом и представление его через Госплан на утверждение СТО. Разработка общего производственного плана для всего Союза, а также предварительная разработка перспективного и текущего плана промышленности как части общесоюзного (т. е. единого народнохозяйственного) плана была отнесена

⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 15.

ж компетенции ГЭУ ВСНХ СССР, составление производственного плана промышленности, непосредственно подчиненной Цугпрому ВСНХ СССР, — к компетенции последнего.⁹

Одновременно утвержденное постановление III сессии ЦИК СССР I созыва о порядке управления промышленными предприятиями, имеющими общесоюзное значение, обязало ВСНХ СССР, в порядке руководства названными предприятиями, запрашивать заключение ВСНХ соответствующей союзной республики при рассмотрении перспективных производственных планов и годовых программ и смет общесоюзных предприятий, находящихся на территории данной республики.¹⁰

В июне 1924 г. секцией Госплана СССР, по соглашению с ВСНХ СССР и НКФ СССР, была утверждена специальная программа работ по составлению производственно-финансовых планов промышленности на 1924/25 г. *Общие директивы* для построения промышленных планов должны были разрабатываться Госпланом совместно с ВСНХ, НКВнутриторгом, НКФ, ЦСУ и ВЦСПС. Вслед за тем ВСНХ и другие наркоматы, ведавшие промышленными предприятиями, должны были дать последним — на основе этих общих директив — более подробные руководящие указания по составлению планов на 1924/25 г. Поступавшие в ВСНХ СССР планы должны были сводиться в *общий сводный план*, охватывавший как общегосударственную, так и местную промышленность, и направляться к 15 сентября в Госплан СССР. Планы предприятий, находившихся в ведении других наркоматов, рассматривались в плановых органах соответствующих республик и представлялись непосредственно в Госплан СССР. Заключительной стадией работ являлось рассмотрение всех планов Госпланом СССР, с участием названных ведомств, с тем, чтобы они были утверждены к 1 октября, т. е. к началу нового операционного года. Планы по рудной, топливной, золотоплатиновой, металлургической, металлообрабатывающей и текстильной промышленности должны были вноситься Госпланом СССР не позднее того же срока на утверждение СТО.

В исполнение приведенной программы работ президиум ВСНХ СССР в приказе от 25 июня 1924 г., № 426, дал общие указания о порядке и сроках составления производственно-финансовых планов по предприятиям ВСНХ. Президиум потребовал, чтобы планы на 1924/25 г., «впервые построенные на базе твердого бюджета и твердой валюты»,¹¹ были не только ориентировочными, но и настолько реальными, чтобы претвориться в жизнь. В них уже не должно было быть «прежнего разрыва между производственной программой и финансовыми планами», так

⁹ СУ, 1923, № 109—110, ст. 1039.

¹⁰ СУ, 1923, № 113, ст. 1049.

¹¹ Декретом ЦИК и СНК СССР о выпуске государственных казначейских билетов от 5 февраля 1924 г. была проведена денежная реформа (СУ, 1924, № 32, ст. 288).

как общее состояние народного хозяйства допускало и требовало «составления единого плана, объединяющего программы производства, строительства и финансирования государственной промышленности». Общие руководящие указания по составлению плана должен был дать Цугпрому ВСНХ СССР и республиканским ВСНХ Промплан ВСНХ СССР не позднее 1 июля 1924 г. Самое составление планов возлагалось на директоров производственных предприятий (заведений), которым правления трестов должны были дать соответствующие директивы. Президиум ВСНХ СССР предлагал директорам прежде всего учесть результаты истекавшего операционного года, указать в объяснительной записке к плану «с полной откровенностью» все недочеты, мешавшие правильной работе, и высказать свои соображения о мерах к рациональному ведению предприятия.

Разработанные предприятиями и трестами планы по общесоюзной промышленности сосредоточивались в Цугпроме ВСНХ СССР, по республиканской и местной промышленности — ВСНХ союзных республик и представлялись, с общими сводками по отдельным отраслям той и другой промышленности, в Промплан. Последний должен был представить в Госплан СССР не позднее 15 сентября 1924 г. общий план как для отдельных отраслей, так и для всей промышленности в целом.¹²

Наряду с мероприятиями по упорядочению составления и прохождения промышленных планов были приняты меры и к обеспечению неуклонного выполнения утвержденных планов. Поступившие в ВСНХ СССР данные за первый квартал 1924/25 г. свидетельствовали об отклонении многих трестов от утвержденных производственных программ не только в сторону их превышения, но и в сторону их сокращения. Вопреки п. «и» ст. 28 декрета 10 апреля 1923 г. в большинстве случаев эти отклонения производились трестами без разрешения органов ВСНХ. В целях борьбы с подобным нарушением плановой дисциплины ВСНХ СССР приказом 28 февраля 1925 г., № 510, предложил всем трестам, у которых выявилась необходимость изменения производственной программы в сторону ее расширения или сокращения, срочно представить в соответствующие органы ВСНХ (Цугпром ВСНХ СССР, угпромы республиканских ВСНХ, промбюро и ЦСНХ) исправленные промышленные планы на остающийся период хозяйственного года. Изменения в производственной программе должны были быть строго обоснованы с финансовыми и сырьевыми возможностями треста и с состоянием и перспективами сбыта. В объяснительной записке требовалось детальное освещение причин изменения программы как за истекший, так и на предстоящий период. В том же срочном порядке Цугпром ВСНХ СССР и остальные органы должны были рассмотреть измененные программы трестов и направить их со своими заключениями

¹² Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 12.

в Промплан ВСНХ СССР или соответственно в ВСНХ своей союзной республики. Измененные планы легкой промышленности Промплан ВСНХ СССР утверждал непосредственно — по представлении Цугпрома или ВСНХ союзных республик. Планы тяжелой промышленности (металлической, угольной и нефтяной), подведомственной ВСНХ СССР, направлялись через Госплан СССР на утверждение СТО, если ими предусматривался пуск в ход новых заводов. Вновь утвержденные планы являлись безусловно обязательными для трестов. В случае необходимости дальнейшего существенного изменения планов тресты обязывались испрашивать разрешение на это у того органа ВСНХ, в непосредственном ведении которого они состояли.¹³

В развитие приведенной директивы ВСНХ СССР одновременно изданным приказом № 511 предложил пересмотреть и представить на утверждение соответствующих органов промышленные планы ряда отраслей: каменноугольной (за исключением Донбасса), электротехнической, лесной, хлопчатобумажной, шерстяной, кожевенной, спичечной и крахмально-паточной.¹⁴

В числе мероприятий, направленных к укреплению плановой дисциплины в промышленных предприятиях, необходимо отметить постановление СТО от 9 июля 1925 г. о привлечении к административной и судебной ответственности (на основании действовавших узаконений) руководителей трестов, нарушивших постановления СТО и распоряжения ВСНХ в отношении производственных программ.¹⁵

Дальнейшим этапом в развитии планирования промышленности явилось составление производственно-финансовых планов промышленности на основе контрольных цифр, охватывавших все народное хозяйство в целом. Успешное восстановление народного хозяйства, неуклонный рост государственной социалистической промышленности и накопление значительного опыта в планировании не только промышленности, но и других отраслей хозяйства (транспорта, торговли, кредита и т. д.) создали необходимые предпосылки для перехода от составления отраслевых планов к разработке контрольных цифр народного хозяйства. Развертывание борьбы за социалистическую индустриализацию страны с особой настоятельностью требовало согласования плана социалистической реконструкции государственной промышленности — основы всего процесса социалистической индустриализации страны — с планами развития всех остальных отраслей народного хозяйства.

Приказ ВСНХ СССР от 20 мая 1925 г., № 839, о порядке составления и прохождения промышленных планов на 1925/26 г. и приложенная к нему инструкция, правда, еще не упоминали о

¹³ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 10.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Постановление СТО от 9 июля 1925 г. было объявлено приказом ВСНХ СССР от 17 июля 1925 г., № 1042 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 20).

контрольных цифрах.¹⁶ Но уже в июне 1925 г. президиум ВСНХ СССР выступил с проектом перестройки работы по составлению и рассмотрению промышленных планов и предложил, чтобы все хозяйственные наркоматы первоначально представляли в Госплан СССР краткие сведения о состоянии и динамике подведомственных им отраслей хозяйства, на основании которых Госплан должен был бы представлять на утверждение СТО разработанные им контрольные цифры народного хозяйства на очередной хозяйственный год.¹⁷ Идея составления промышленных планов на основе контрольных цифр народного хозяйства была одобрена президиумом Госплана СССР¹⁸ и вслед за тем получила санкцию СТО. Постановлением о порядке составления производственно-финансовых планов промышленности на 1925—1926 год от 14 августа 1925 г. СТО установил новый порядок составления и прохождения названных планов и обязал ВСНХ СССР давать директивы и производить развёрстку производственных заданий по общесоюзной, республиканской и местной промышленности, «учитывая» разработанные Госпланом СССР контрольные цифры народного хозяйства на 1925—1926 г.¹⁹ Одновременно СТО определил порядок установления контрольных цифр по промышленности на 1926—1927 г.²⁰ Поскольку оба названного акта предусматривали порядок планирования промышленности на годы, выходящие за пределы восстановительного периода, мы остановимся на них подробнее при изучении методов планирования промышленности в процессе борьбы за индустриализацию народного хозяйства.

§ 2. СТРОИТЕЛЬСТВО

Наряду с мероприятиями по организации производства в промышленных предприятиях, экспроприированных у буржуазии в процессе победоносной социалистической революции, партия и правительство с первых месяцев революции приступили к созданию новых промышленных предприятий и к новому строительству в других отраслях народного хозяйства. Достаточно напомнить организацию Комитета государственных сооружений при ВСНХ, план ГОЭЛРО и строительство первых электростанций в

¹⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 16.—Аналогичный приказ о порядке составления и прохождения планов республиканской и местной промышленности РСФСР на 1925/26 г. был издан ВСНХ РСФСР 15 июня 1925 г., № 430 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 17).

¹⁷ ТПГ, 20 июня 1925 г., № 138.

¹⁸ ТПГ, 5 августа 1925 г., № 177.—Госплан СССР приступил к работе по составлению контрольных цифр народного хозяйства на 1925/26 г. еще в апреле 1925 г.

¹⁹ СЗ СССР, 1925, № 56, ст. 423.—Необходимо иметь в виду, однако, что разработанные Госпланом СССР контрольные цифры на 1925/26 и 1926/27 гг. не были утверждены партией и правительством как не дававшие правильной перспективы.

²⁰ СЗ СССР, 1925, № 56, ст. 422.

годы иностранной военной интервенции и гражданской войны.²¹ Накануне перехода к новой экономической политике СНК декретом о едином строительном плане Республики от 28 февраля 1921 г. установил, что на каждый год должен утверждаться СНК, по представлению президиума ВСНХ, единый строительный план Республики.²²

Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. предусматривало отчисление части прибыли на «восстановление, усовершенствование и расширение объединения» (ст. 62). Декрет 10 апреля 1923 г. отнес к компетенции ВСНХ дачу разрешений на расширение предприятий и определение порядка погашения затрат, связанных с этим расширением, и обязал тресты производить ежегодные амортизационные отчисления с первоначальной стоимости основных средств в капитал погашения треста (ст. 28 п. «а» и ст. 44).²³

Приказом о производстве строительных работ от 27 ноября 1923 г., № 156, ВСНХ СССР обязал тресты составлять по всем предполагаемым строительным и ремонтным работам подробные (строительные) сметы и представлять их на утверждение ВСНХ в виде особых приложений к общей приходо-расходной смете треста, с занесением их в общую смету особой статьей и с обязательным указанием источников покрытия расходов по запланированным работам.

В отношении всяких *новых построек и сооружений крупного значения* (новых зданий большого размера, силовых станций, плотин, железнодорожных веток и т. п.), а также в отношении *капитального ремонта значительного размера* приказ потребовал представления подробного перечня работ и ориентировочной строительной или ремонтной сметы, с указанием типа построек, рода сооружений или ремонта, объема зданий, наружного контура или объема работ и т. д. Требовалось также представление записки с кратким, но ясным обоснованием — с технической и экономической точек зрения — необходимости затрат на постройку, ремонт и оборудование с приложением, в случае необходимости, эскизных чертежей («хотя бы в карандаше»). Приказ допускал представление при общей смете треста ориентировочных сведений и предварительных данных для работ указанной категории, но с тем, чтобы остальные сведения были представлены не позднее 1 января (т. е. к началу второго квартала операционного года). В этом случае, однако, утверждение ВСНХ общей сметы треста не давало правлению треста права приступить к работам до специального разрешения президиума ВСНХ.

Расходы же на мелкие постройки и легкие сооружения непосредственного производственного или вспомогательного для про-

²¹ См. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 268—269, 438—439 и др.

²² СУ, 1921, № 17, ст. 105.

²³ См. также ст. 26 п. «а» и ст. 41 декрета 17 июля 1923 г.

изводства значения, равно как и расходы на текущий ремонт, могли вноситься в строительную смету в виде общих ориентировочных сумм (отдельно по каждому виду работ) с приблизительным перечислением главнейших работ и кратким обоснованием их необходимости и целесообразности.

Лишь в случаях, не терпящих отлагательства (при действии «стихийных или других непреодолимых сил и т. п.»), правлению треста, в соответствии со ст. 37 декрета 10 апреля 1923 г., разрешалось производить расходы под свою ответственность, с сообщением ВСНХ о каждом расходе в трехдневный срок и внесением расходов на утверждение ВСНХ в недельный срок.²⁴

Как ни несовершенны были эти первые мероприятия по планированию капитального строительства в промышленности, переведенной на хозрасчет, все же в них нельзя не усмотреть первых зачатков позднейшей системы планирования промышленного строительства с ее титульными списками, техническими проектами и сметами.

Трестам предоставлялось осуществлять новое строительство и капитальный ремонт как хозяйственным, так и подрядным способом. При недостатке собственных материалов и технических кадров, с одной стороны, и при отсутствии развернутой сети государственных строительных организаций (строительных трестов и контор) — с другой, тресты вынуждены были широко обращаться к частным подрядчикам. Декретом 4 октября 1921 г. о порядке привлечения подрядчиков и поставщиков к выполнению заданий, возлагаемых на них государственными органами, СНК отменил установленный в конце 1920 г. запрет использования госорганами частных подрядчиков для строительных и других работ²⁵ и «в целях обеспечения наибольшего успеха и осуществления государственных программ и заданий» предоставил организациям, на которые по закону возлагалось осуществление тех или иных работ, право привлекать для выполнения входивших в их программу заданий подрядчиков, но лишь с разрешения облэкоо или губэкоо (для местных органов) или СТО (для центральных органов). Остальные советские учреждения и предприятия должны были обращаться к организациям, на которые по закону возлагалось осуществление соответствующих работ, и лишь при отказе с их стороны могли производить работы хозяйственным или подрядным способом. Право обращаться к услугам подрядчиков предоставлялось в порядке, установленном «особыми постановлениями и инструкциями».²⁶

Общий порядок сдачи государственных подрядов и поставок, а также взаимоотношения государственных учреждений и пред-

²⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 22.

²⁵ Постановление СТО от 24 ноября 1920 г. (СУ, 1921, № 3, ст. 29). Подробнее см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 735—736.

²⁶ СУ, 1921, № 68, ст. 529.

приятий с подрядчиками и поставщиками были урегулированы Положением о государственных подрядах и поставках от 30 сентября 1921 г. Рассчитанное в первую очередь на подряды и поставки, выполняемые для бюджетных учреждений, Положение ставило государственные подряды и поставки под особо строгий контроль планово-регулирующих органов и рабоче-крестьянской инспекции и вместе с тем устанавливало ряд специальных гарантий для охраны интересов и прав госорганов-заказчиков. Подряды и поставки должны были сдаваться с публичных торгов. Каждый договор подлежал регистрации в губернском отделе или уездном бюро юстиции. Договоры на более значительные суммы должны были утверждаться губэкономкомиссаром или соответствующим наркоматом по заключению губэкономкомиссара. В договор должно было включаться условие о неустойке как на случай просрочки, так и на случай неисполнения договора подрядчиком (поставщиком), причем эта неустойка взыскивалась сверх причиненных заказчику убытков («штрафная» или «совокупная» неустойка). В обеспечение подряда (поставки) подрядчик обязывался внести залог в размере 10% цены подряда (поставки). Независимо от этого госоргану-заказчику предоставлялось право преимущественного удовлетворения из имущества подрядчика (поставщика), в первую очередь из имущества, используемого подрядчиком для выполнения договора, и из имущества, находившегося в предприятии подрядчика. Недобросовестный подрядчик (поставщик) кроме имущественной ответственности должен был нести уголовную ответственность. Госорган-заказчик мог авансировать подрядчика (поставщика) лишь в размере не свыше 5% цены подряда (ст.ст. 1—3, 11—12, 24 и 29—33 Положения 30 сентября 1921 г.).²⁷

Накопление хозяйственного опыта у работников трестов и расширение круга государственных строительных организаций позволили расширить компетенцию трестов в области сдачи строительных подрядов, в особенности сдачи их государственным строительным организациям. Утвержденное ВЦИК и СНК 27 июля 1923 г. новое Положение о государственных подрядах и поставках предусматривало обязательную сдачу подрядов (поставок) с публичных торгов лишь при сумме подряда (поставки) свыше 10 000 руб. золотом и утверждении договора народным комиссаром (для центральных органов) либо президиумом губисполкома (для местных органов) только при сумме договора в 100 000 руб. золотом. Было разрешено заключение договоров подряда (поставки) без публичных торгов: 1) в случае стихийных бедствий, 2) между госорганами, 3) для небюджетных госорганов — при условии, если сдача соответствующего подряда (поставки) входила «в круг их оперативной производственной или коммерческой деятельности». Требование об утверждении

²⁷ СУ, 1921, № 69, ст. 549.

договора подряда (поставки) вышестоящим органом не распространялось на тресты и синдикаты, если иное не было предусмотрено их уставами, либо инструкцией ВСНХ. Повышая размер дозволенного аванса до 25% цены договора, Положение разрешало увеличивать аванс при сдаче подряда (поставки) другому госоргану или всероссийской либо областной кооперативной организации, но с обеспечением этого излишка залогом. В отличие от частных подрядчиков, обязанных вносить залог в размере не менее 10% суммы договора, названные организации могли быть освобождены от представления залога, за исключением случаев выдачи им аванса сверх 25% суммы договора. Сохраняя требование об обязательном включении штрафной (совокупной) неустойки, Положение устанавливало минимальный размер ее в 10% от суммы договора. Определение вознаграждения подрядчику в форме процентного начисления на понесенные им при выполнении подряда расходы запрещалось под страхом недействительности договора (ст.ст. 1—2, 9—11, 13 и 15 Положения 27 июля 1923 г.).²⁸

Приказом 2 декабря 1924 г., № 178, ВСНХ СССР предложил трестам и синдикатам предоставлять при сдаче подрядов во всех случаях, независимо от суммы подряда, «безусловное преимущество» государственным стройконтракторам при заявке ими равных с другими соискателями условий подряда. Тем же приказом ВСНХ СССР разрешил производить строительные работы хозяйственным способом лишь в случаях «хозяйственной целесообразности и явной выгоды» этого способа, либо когда он вызывался особым характером работ или специальными условиями производства этих работ.²⁹ Таким образом, идея предпочтительности подрядного способа строительства перед хозяйственным,³⁰ иными словами, идея сосредоточения строительных работ в руках специализированных организаций получила признание уже в конце восстановительного периода, когда вопросы нового строительства все более и более стали выдвигаться на первый план.

Несмотря на освобождение трестов и других хозрасчетных предприятий от ряда обязательных условий, предусмотренных Положением 27 июля 1923 г. для заказчиков — бюджетных учреждений, многие работники государственной промышленности считали, что и в новой своей редакции Положение о государственных подрядах и поставках устанавливало «слишком стеснительную» и не соответствовавшую условиям деятельности хозрас-

²⁸ СУ, 1923, № 88, ст. 851.

²⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 5(23).—Приказом 23 июля 1925 г., № 1056, ВСНХ СССР подтвердил директиву о предпочтительности подрядного способа строительства и предложил трестам и синдикатам применять при сдаче подряда нормальный подрядный договор на строительные работы, утвержденный ВСНХ СССР 14 марта 1925 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 20).

³⁰ Эта директива была подтверждена и приказом ВСНХ СССР от 23 июля 1925 г., № 1056 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 20).

четных предприятий того времени форму сдачи подрядов и поставок. Исходя из этих соображений, первое общесоюзное совещание юрисконсультов государственной промышленности в мае 1925 г. высказалось за полное освобождение хозрасчетных госпредприятий от подчинения Положению о государственных подрядах и поставках и за сохранение его лишь для бюджетных госучреждений.³¹ Изданное в период борьбы за индустриализацию народного хозяйства новое Положение о государственных подрядах и поставках от 11 мая 1927 г. исключило из сферы действия Положения договоры подряда (поставки), в которых подрядчиком (поставщиком) являлся другой госорган, и несколько расширило круг случаев, в которых хозрасчетные госпредприятия освобождались от сдачи подрядов (поставок) с публичных торгов, но не изъяло все же полностью из сферы действия Положения о государственных подрядах и поставках всех договоров, заключаемых трестами с негосударственными подрядчиками.³²

По мере успешного завершения процесса восстановления промышленности,³³ партия и правительство все более и более настойчиво выдвигали на первый план задачу социалистической реконструкции государственной промышленности. Как было указано, в марте 1925 г. при ВСНХ СССР было образовано Особое совещание по восстановлению и расширению основного капитала государственной промышленности (Освок).³⁴ Приказом ВСНХ СССР от 10 апреля 1925 г., № 692, была объявлена программа работ производственных секций названного совещания, на которые возлагалась разработка планов восстановления основного капитала по отдельным отраслям промышленности. Разработка этих планов должна была вестись секциями на основе общего перспективного плана развертывания данной отрасли промышленности. С этой целью секции прежде всего должны были установить современное состояние технического оборудования и финансовое положение отрасли. Вслед за тем они должны были выяснить: 1) возможное развитие рынка сбыта; 2) снабжение промышленности рабочей силой; 3) снабжение сырьем; 4) снабжение энергией; 5) транспортные условия; 6) возможность при-

³¹ См. доклад С. И. Вильнянского «Подряды и поставки в практике госорганов» и резолюцию совещания в ук. сборнике «Вопросы промышленного права», 1925, стр. 176—187.

³² СЗ СССР, 1927, № 28, ст. 292.

³³ В 1924/25 г. уровень продукции крупной и средней промышленности (ценовой промышленности, т. е. предприятий с числом рабочих не менее 16 при механическом двигателе и не менее 30 при отсутствии такового) составил 72% довоенного уровня (Промышленность СССР в 1925 году. Ежегодник ВСНХ. Год издания V, ч. I. Изд. ЦУП ВСНХ СССР, М.—Л., 1926, стр. 44). О нарастании темпов восстановления промышленности наглядно свидетельствуют подсчеты (приблизительные) продукции ценовой промышленности, приведенные в том же ежегоднике ВСНХ: в 1920 г. эта продукция составляла около 17% довоенного производства, в 1921/22 г.—25%, в 1922/23 г.—35%, в 1923/24 г.—46%, в 1924/25 г.—72% (там же, стр. 7 и 44).

³⁴ См. выше, стр. 45.

влечения иностранного капитала и т. п. На основе указанных данных секции должны были разработать подробные обоснованные предположения о необходимости технической реорганизации, переоборудования и расширения *существующих* предприятий и об организации *новых* предприятий. При проектировании новых и расширении существующих предприятий секции были обязаны уделять особое внимание вопросам о выборе места (для новых предприятий), о возможности специализации производства по предприятиям и районам, а также о стандартизации оборудования соответствующей отрасли промышленности. Секции должны были также разработать вопрос об *организационных формах* отрасли, о возможной перегруппировке предприятий в другие тресты, комбинаты и т. п. План развертывания промышленности должен был составляться на пять лет. Вместе с производственным планом секция должна была составить финансовый план, предусматривавший общее распределение доходов и расходов по годам или периодам — в зависимости как от технических, так и от финансовых возможностей. В частности, требовалось выяснение финансовых выгод, какие могло дать государственному хозяйству осуществление составленного секцией плана.³⁵

Порядок прохождения строительных вопросов через органы ВСНХ был урегулирован особой инструкцией, объявленной приказом ВСНХ СССР от 13 ноября 1925 г., № 112.³⁶ Общесоюзные тресты, синдикаты и строительные управления должны были перед началом операционного года вносить свои предположения по капитальным работам — как в части нового строительства и оборудования, так и в части капитального ремонта — в Цугпром ВСНХ СССР или в соответствующие главки (Главметалл, Главэлектро). По рассмотрении строительных программ отдельных предприятий Цугпром и главки должны были установить общую ориентировочную программу строительных работ подведомственных им отраслей промышленности. При этом предположения о сооружении новых заводов или о капитальном переоборудовании существовавших заводов должны были предварительно получить одобрение со стороны Освока ВСНХ СССР. Вслед за тем строительные программы вносились в Промплан ВСНХ СССР, утверждавший их по получении заключения Строительного отдела ГЭУ ВСНХ СССР. В пределах утвержденных Промпланом строительных программ и затрат по ним тресты должны были представлять в Цугпром или в соответствующий главк детальные проекты и сметы.³⁷ Проекты и сметы по сооружениям на сумму не свыше

³⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 13.

³⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 3.

³⁷ Обязательное представление проектов, разработанных на основе утвержденных вышестоящими органами строительных программ трестов, предусматривалось также инструкцией о порядке производства капитальных работ трестами ВСНХ СССР, объявленной приказом ВСНХ СССР от 26 марта 1925 г. № 631 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 12).

500 тыс. руб. утверждались Цугпромом или главком, на сумму свыше 500 тыс. руб. — президиумом ВСНХ СССР. Те и другие проекты подлежали при этом согласованию с НКТрудом СССР.³⁸

Инструкция 13 ноября 1925 г. предлагала ВСНХ союзных республик установить аналогичный порядок прохождения строительных программ и для республиканских трестов. В целях согласования общесоюзных и республиканских работ ВСНХ союзных республик обязывались вносить в Промплан ВСНХ СССР — в сводном виде — строительные программы по отдельным отраслям промышленности своих республик. Проекты и сметы на сооружения стоимостью не свыше одного миллиона рублей должны были утверждаться ВСНХ союзной республики непосредственно, проекты и сметы на сооружения большей стоимости — представляться на утверждение президиума ВСНХ СССР.³⁹

В числе нормативных актов, направленных на регулирование нового строительства, должны быть особо отмечены законодательные и административные акты о *строительстве новых электростанций*.

Утвержденный VIII Всероссийским съездом Советов в декабре 1920 г. план электрификации предусматривал постройку 30 районных электростанций.⁴⁰ Почти все работы по постройке районных электростанций были начаты еще в 1919—1920 гг. К началу 1924/25 г. были введены в эксплуатацию уже три районные электростанции: Каширская, «Красный октябрь» и Кизеловская; четыре другие районные станции находились «в полном разгаре строительных и монтажных работ». Одновременно в 1924/25 г. велись работы по постройке одиннадцати крупных станций местного значения.⁴¹ Декретом СНК от 21 декабря 1921 г. об электрификации было предусмотрено также сооружение, наряду с районными электростанциями, центральных электростанций средней и мелкой мощности местного значения, призванных в первую очередь обслуживать нужды сельского хозяйства и кустарной и мелкой промышленности. К сооружению этих станций должны были привлекаться не только областные и губернские хозяйственные госорганы, но и кооперативные организации, а также частные лица.⁴²

Циркуляром о возведении трестами электрических станций от 5 ноября 1923 г., № 46 ВСНХ СССР, учитывая, что самостоятельное возведение электростанций промышленными предприятиями может повести к нарушению общегосударственного плана

³⁸ Ср. декрет СНК РСФСР от 24 апреля 1924 г. о порядке утверждения проектов по промышленному строительству в части, относящейся к охране труда (СУ, 1924, № 49, ст. 463).

³⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 3.

⁴⁰ СУ, 1921, № 1, ст. 11. См. также декрет СНК от 21 декабря 1921 г. об электрификации, утвержденный IX Всероссийским съездом Советов (СУ, 1922, № 5, ст. 52).

⁴¹ Промышленность СССР в 1925 году, ч. II, стр. 229—230.

⁴² СУ, 1922, № 5, ст. 52.

электрификации, предложил своим центральным и местным органам при возбуждении вопроса о сооружении новой электростанции или расширении существующей предварительно обследовать возможность использования уже существующих в данном районе станций и согласовывать указанный вопрос с местными исполкомами в целях возможно большей концентрации производства электроэнергии путем сооружения наиболее мощных и рационально построенных станций общего пользования. Согласованные с исполкомами предположения о постройке или расширении станций должны были вноситься в ВСНХ.

ВСНХ СССР предлагал в том же циркуляре ограждать интересы отдельных предприятий путем заключения соответствующих соглашений с заинтересованными учреждениями или путем образования паевых товариществ и акционерных обществ.⁴³ Акционерные общества для совместной эксплуатации вновь возводимых или реконструируемых электростанций организовывались либо с участием лишь государственных учреждений и предприятий, либо и с привлечением кооперативных организаций. Так, например, учредителями акционерного общества Екатеринбургской электрической станции явились Екатеринбургский губисполком, Екатеринбургский коммунальный отдел, Главэлектроснабжение ВСНХ СССР, Екатеринбургский горнозаводский трест и Уральский горнозаводский синдикат (Уралмет).⁴⁴ Учредителями же акционерного общества по электрификации Северо-Кавказского края («Электрокрай») были, наряду с Северо-Кавказским крайисполкомом, Электротехническим трестом Центрального района и Юго-Восточным краевым акционерным обществом торговли, Юго-Восточный краевой союз потребительских обществ и Юго-Восточное общество сельскохозяйственного кредита.⁴⁵

Акционерные общества и паевые товарищества (с фиксированным в их уставах размером основного капитала) учреждались, как правило, для сооружения и эксплуатации крупных электростанций. Для создания местных электростанций меньшей мощности декретом ВЦИК и СНК от 4 января 1923 г. была предусмотрена особая организационная форма товариществ по электроснабжению с ограниченной ответственностью. Декрет предоставлял названным товариществам, организуемым с целью снабжения электроэнергией определенного района, право сооружения и эксплуатации, с утверждения соответствующих органов, электростанций общей мощностью не свыше 500 киловатт.⁴⁶ Утвержденный СНК 20 июня 1924 г. нормальный устав товарищества допускал участие в этих товариществах, наряду с местными исполкомами, государственными учреждениями и предприятиями, земельных обществ, сельскохозяйственных коммун, мелиоратив-

⁴³ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 20.

⁴⁴ СУ, 1923, отд. II, № 18, ст. 84.

⁴⁵ СУ, 1925, отд. II, № 23, ст. 55.

⁴⁶ СУ, 1923, № 2, ст. 29.

ных товариществ, кооперативных организаций всех видов и степеней, а также частных предприятий и лиц.⁴⁷ В отличие от акционерных обществ и паевых товариществ размер паевого капитала товарищества по электроснабжению не фиксировался в их уставах и мог увеличиваться за счет привлечения новых пайщиков без изменения устава и, следовательно, без особого разрешения регулирующих органов. Ни декрет 4 января 1923 г., ни Нормальный устав не устанавливали минимального размера пая,⁴⁸ и на практике допускались паи даже в размере 5 руб. Хотя Основные положения по составлению договоров для постройки и эксплуатации электрических станций местного значения товариществами по электроснабжению с ограниченной ответственностью были утверждены СНК РСФСР лишь 1 августа 1924 г.,⁴⁹ некоторые товарищества возникли и приступили к сооружению электростанций еще до того, действуя на основании уставов, утвержденных местными органами. Так, например, Ржевское паевое товарищество по электрификации гор. Ржева и уезда (Тверская губ.) образовалось в июне 1923 г. По уставу 55% его паев должны были принадлежать государству и кооперативным организациям, остальные могли принадлежать и частным лицам. Размер пая был определен в 5 руб. К началу 1924 г. собственные капиталы товарищества достигли 100 000 руб., и товарищество электрифицировало гор. Ржев и несколько сел.⁵⁰

Постановлением о порядке сооружения и регистрации электрических станций и надзора за таковыми от 30 июня 1925 г. СНК СССР установил, что электростанции мощностью до 50 киловатт сооружаются явочным порядком, в соответствии с законодательством союзной республики; мощностью от 50 до 500 киловатт — с разрешения губернских и областных исполкомов, при условии согласования их с общим и местным планом электрификации; мощностью от 500 до 3000 киловатт — с разрешения ВСНХ союзной республики; мощностью выше 3000 киловатт — с разрешения ВСНХ СССР. Все органы, выдававшие разрешения на сооружение электростанций, обязывались ежегодно сообщать ВСНХ СССР списки разрешенных ими к сооружению станций. На ВСНХ СССР была возложена и регистрация всех находящихся на территории Союза ССР электростанций, независимо от их подведомственности.⁵¹

⁴⁷ СУ, 1924, № 59, ст. 573.

⁴⁸ Прим. к ст. 324 ГК РСФСР 1922 г. устанавливало минимальный размер акции (пая) в акционерных обществах (паевых товариществах) в 100 рублей. При утверждении отдельных уставов СНК допускал, однако, отступление от этого лимита. Так, например, утвержденный СНК 10 апреля 1923 г. устав акционерного общества Ярославской электрической станции на Ляпинском торфяном болоте предусматривал выпуск акций в 500, 100 и 25 рублей (СУ, 1923, отд. II, № 12, ст. 64).

⁴⁹ СУ, 1924, № 80, ст. 799.

⁵⁰ Законодательство по электрификации. Юриздат, М., 1926. стр. 68—69.

⁵¹ СЗ СССР, 1925, № 45, ст. 335.

§ 3. ТРУД

Переход к мирному строительству потребовал новых методов организации труда и его оплаты в государственной промышленности. С окончанием войны отпала необходимость в таких формах привлечения рабочей силы, как трудовая повинность, трудовые армии и т. п. Декретом ВЦИК и СНК от 24 марта 1921 г. были ликвидированы Главный и местные комитеты по всеобщей трудовой повинности (комтруды), с передачей всех их функций и прав НКТруду и местным отделам труда. Декрет возлагал на НКТруд и местные отделы труда осуществление учета, распределения, мобилизации и перераспределения рабочей силы «в порядке всеобщей трудовой повинности».⁵² В дальнейшем к *трудовой повинности* привлекалось в основном крестьянство — в частности, для лесозаготовительных работ и для обслуживания сахарной промышленности. Декретом о трудовой и гужевой повинности от 14 июля 1921 г. ВЦИК и СНК урегулировали порядок привлечения крестьянства к названной повинности и поручили НКТруду, по согласованию с НКЗемом, НКПродом, ВСНХ, ВЦСПС и ЦК профсоюза работников земли и леса, выработать для экоса директивы об установлении предельного числа дней, которые крестьянство могло отдавать для нужд государства без ущерба для сельского хозяйства. Главный лесной комитет и другие потребители рабочей силы, привлекаемой в порядке трудовой и гужевой повинности, обязывались разработать свои производственные программы, сообразуясь с данными учета трудовой и гужевой силы соответствующих районов.⁵³

Специальным постановлением СТО от 24 июня 1921 г. был определен порядок и условия привлечения населения к трудовой повинности для нужд сахарной промышленности. В целях обеспечения сахарной промышленности достаточным количеством рабочей силы для полевых работ и для подготовки топлива и материалов все трудоспособное, окружающее заводы и заводские хозяйства население было объявлено подлежащим привлечению к указанным работам «на договорных условиях при нормальной оплате труда и на основании существующих правил о премировании работ на свекловичных плантациях». Это постановление распространялось на 9 губерний с развитой сахарной промышленностью.⁵⁴

Чтобы гарантировать сельскому населению свободное распоряжение его временем и гужевыми средствами после выполнения им точно установленных в пользу государства трудовых и гужевых работ, СНК декретом об осуществлении периодических трудгужевых повинностей на началах трудгужевого налога от 22 ноября 1921 г. предписал осуществлять все виды трудовых и

⁵² СУ, 1921, № 30, ст. 164.

⁵³ СУ, 1921, № 55, ст. 343.

⁵⁴ СУ, 1921, № 55, ст. 337.

гужевых повинностей «исключительно на началах трудгужевого налога». Размеры и нормы налога должны были точно определяться в пределах каждой категории работ (заготовка топлива, его вывоза и т. п.) в зависимости от хозяйственных условий данной губернии или уезда. Размер обложения трудгужналогом по всей территории РСФСР должен был составлять 4 трудодня (пеших и конных вместе) в год для каждого трудоспособного мужчины и женщины. Привлечение рабочей и гужевой силы для ликвидации стихийных бедствий по-прежнему производилось путем трудовой повинности, вне норм трудгужналога.⁵⁵

Декретом «О снабжении рабочей гужевой силой, привлекаемой в порядке трудового гужевого налога» от 7 декабря 1921 г. СНК установил, что в порядке трудгужналога удовлетворяются только потребности государственных учреждений и предприятий, не снятых с государственного снабжения, потребности же учреждений и предприятий, снятых полностью со всех видов государственного снабжения, — только в исключительных случаях, при отсутствии добровольного притока гужевой силы и лишь по особым постановлениям губэконо.⁵⁶

Декретом 9 ноября 1922 г. СНК разрешил взимать трудгужналог с 1 января 1923 г. в денежной форме — по особому постановлению СТО, согласованному с губэкономом для каждого района.⁵⁷ Вслед за тем III сессия ЦИК СССР I созыва 12 ноября 1923 г., вводя в действие с 1 октября того же года Положение о государственном подоходно-поимущественном налоге, отменила в ряду других налогов и трудгужналог.⁵⁸

Кодекс законов о труде 1922 г. допустил привлечение граждан к трудовой повинности только в исключительных случаях — для борьбы со стихийными бедствиями или при недостатке в рабочей силе, для выполнения важнейших государственных заданий — в соответствии со специальными постановлениями СНК или уполномоченных им на то органов (ст. 11). Основной организационно-правовой формой привлечения к труду в качестве рабочих и служащих государственной промышленности, как и во всех остальных отраслях народного хозяйства, Кодекс признавал трудовой договор (ст. 27).⁵⁹

С переходом к новой экономической политике были ликвидированы и трудовые армии.⁶⁰ Постановлением о трудовых частях от 30 марта 1921 г. СТО, в целях планомерного обеспечения народного хозяйства рабочей силой и планомерно-организованного использования всех трудовых ресурсов, освобождавшихся в связи

⁵⁵ СУ, 1921, № 78, ст. 658.

⁵⁶ СУ, 1921, № 79, ст. 671.

⁵⁷ СУ, 1922, № 75, ст. 928.

⁵⁸ СУ, 1923, № 114—115, ст. 1053.

⁵⁹ СУ, 1922, № 70, ст. 903.

⁶⁰ О трудовых армиях см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 496—498, 583—584.

с окончанием боевых действий на фронте, предоставил НКТруду право организовывать «по мере надобности» трудовые части и одновременно передал в его ведение все трудовые армии и части, занятые работами необоронного характера. *Трудовые части НКТруда* предназначались для удовлетворения потребностей в рабочей силе всех хозяйственных органов Республики. Руководство рабочей силой, направленной НКТрудом из трудовой части, осуществлялось тем хозорганом, который использовал эту силу для производимых им работ.⁶¹ Постановлением СТО от 26 августа 1921 г. использование трудовых частей было значительно сокращено: они должны были привлекаться преимущественно для работ по транспорту, по железнодорожному строительству и по заготовке топлива, в соответствии с установленным центром единым планом. 30 декабря 1921 г. СТО принял решение о *полном расформировании трудовых частей* не позднее 1 февраля 1922 г.⁶²

С переходом к мирному строительству отпала необходимость и в таких формах регулирования труда в государственной промышленности, как милитаризация предприятий и трудовая мобилизация. Декретом об установлении облегченного перехода рабочих и служащих из одного предприятия в другое от 6 апреля 1921 г. СНК поручил ВЦСПС и соответствующим наркоматам установить порядок указанного перехода при условии полного обеспечения нормального хода производства.⁶³

IV сессия ВЦИК VIII созыва в постановлении по докладу народного комиссариата труда, опубликованном 7 октября 1921 г., признала назревшей задачей постепенный переход к методам *добровольного привлечения рабочей силы*. Одновременно сессия поручила НКТруду провести в кратчайший срок все необходимые мероприятия в указанном направлении.⁶⁴

12 октября 1921 г. СТО, считая, что мобилизации отдельных категорий специалистов и профессий, объявленные СНК, СТО, Главным комитетом по всеобщей трудовой повинности и НКТрудом, «фактически уже закончены», признал мобилизации, объявленные до 25 июля 1921 г., законченными и прекратил их дальнейшее производство, за исключением мобилизации медицинского персонала и учета технических и агрономических сил.⁶⁵

Переход к добровольному привлечению рабочей силы потребовал *коренного изменения всей системы оплаты труда и рабочего снабжения*, установленной в годы военного коммунизма. К концу гражданской войны на государственном продовольственном

⁶¹ СУ, 1921, № 27, ст. 155.

⁶² Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 258.

⁶³ СУ, 1921, № 36, ст. 188. См. также: Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 258.

⁶⁴ СУ, 1921, № 72, ст. 591.

⁶⁵ СУ, 1921, № 68, ст. 545.—Декретом СНК от 3 марта 1921 г. Бюро учета и распределения технических сил было изъято из ведения ВСНХ и передано в ведение НКТруда (СУ, 1921, № 19, ст. 118).

снабжении находилось 35 млн. человек. В тяжелых условиях войны обеспечение квалифицированных рабочих повышенным продовольственным пайком не приводило к существенному различию в оплате труда рабочих разной квалификации, денежный же заработок рабочего 12-го разряда, по сравнению с заработком рабочего 1-го разряда, составлял в 1920 г. 104% и в первой половине 1921 г. — 102%. Таким образом, в начале 1921 г., в период наибольшей натурализации заработной платы, разница в оплате труда 12-го и 1-го разрядов равнялась всего 2%. Тарифами регулировалась лишь денежная часть заработной платы, представлявшая к концу войны весьма незначительную величину. Необходимо было решительно покончить с этой уравнилельной оплатой труда, повысить личную материальную заинтересованность рабочего в увеличении производительности труда и перейти от бесплатного снабжения к оплате труда в непосредственной зависимости от его продуктивности.⁶⁶

Декретом о натуральном премировании рабочих от 7 апреля 1921 г. СНК ввел «в виде опыта» для рабочих некоторых важнейших отраслей промышленности *натуральное премирование* в виде выдачи рабочим части производимой предприятием продукции для обмена на предметы сельскохозяйственного производства. В дополнение к денежной оплате часть продукции предприятия должна была выделяться в фонд натурального премирования данного предприятия — в зависимости от производительности труда на нем и от фактической сдачи предприятием его продукции государству. В определенные сроки этот фонд должен был передаваться заводууправлением местному рабочему кооперативу и использоваться исключительно для нужд рабочих предприятия. За каждым рабочим должна была зачисляться и находиться в его полном распоряжении та доля фонда, которая точно соответствовала производительности его труда. Рабочие могли получать причитающуюся им долю из фонда либо продуктами своего производства — «в пределах личного потребления», либо продуктами, полученными кооперативом путем обмена. Предприятиям, выработавшим изделия, непригодные для подобного обмена, местные плано-регулирующие органы могли разрешать выработку предметов широкого потребления в отдельных цехах, на свободных станках, в неурочное время либо путем выделения для этой цели особых групп рабочих — при условии непонижения производительности предприятия в целом.⁶⁷

Сделанная в декрете 7 апреля 1921 г. оговорка о выдаче рабочим продуктов собственного производства лишь «в пределах личного потребления» не устраняла, конечно, возможности про-

⁶⁶ Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 259—260.

⁶⁷ СУ, 1921, № 28, ст. 156.—Порядок проведения в жизнь декрета 7 апреля 1921 г. был определен позднейшим декретом СНК от 17 мая 1921 г., применившим отчисление продукции предприятий в фонд натурального премирования к 16 отраслям промышленности (СУ, 1921, № 45, ст. 224).

даже отдельными рабочими и этой доли продукции на рынке и тем самым возможностью известной спекуляции фабрично-заводскими изделиями. «Конечно, декрет о премировании рабочих частью фабричных продуктов есть уступка тем настроениям, которые коренятся в прошлом. . .», — говорил В. И. Ленин на X конференции партии (май 1921 г.). «До той или иной небольшой грани эта уступка была необходима. . . с точки зрения экономической, с точки зрения интересов пролетариата. Основной и существеннейший интерес пролетариата — воссоздание крупной промышленности и прочной экономической базы в ней, тогда он свою диктатуру упрочит. . .»⁶⁸

Дальнейшим мероприятием, направленным к повышению производительности труда, явился переход к *коллективному снабжению рабочих*. На III Всероссийском продовольственном совещании (июнь 1921 г.) В. И. Ленин уже признал возможным «с надлежащей осторожностью и постепенностью, но все же немедленно стать на путь испытания коллективного снабжения».⁶⁹

Перевод рабочих и служащих промышленных предприятий на коллективное снабжение был урегулирован постановлением СТО от 17 июня 1921 г. о коллективном снабжении рабочих и служащих некоторых государственных предприятий, Наказом СНК о проведении в жизнь начал новой экономической политики от 9 августа 1921 г., Основным положением по тарифному вопросу от 10 сентября 1921 г. и декретом СНК от 10 ноября 1921 г. об оплате труда рабочих и служащих предприятий, перечисленных в особом списке СТО.

Общая идея названных мероприятий сводилась к *включению всех видов рабочего снабжения в заработную плату* и к *выделению* предприятиям, остававшимся на государственном снабжении, материальных и денежных *фондов для предприятия в целом* (т. е. для коллективного снабжения его рабочих и служащих) *в соответствии с количеством выпускаемой им продукции*. «Все виды рабочего снабжения, кроме специальной одежды, — устанавливала ст. 4 Наказа 9 августа 1921 г., — входят в заработную плату (на основе коллективной платы)», причем рабочие предприятий, переведенных на хозрасчет, но остававшихся еще на государственном снабжении, должны были быть обеспечены «в размере, заинтересовывающем их в производстве и вызывающем инициативу в повышении производительности. Снабжение распределяется как между отдельными рабочими, так и группами их (работающих аккордно, сдельно и т. п.) соответственно с достигнутыми ими производственными результатами». Снабжение рабочих должно было производиться всеми снабжающими органами через заводоуправление и распределяться последним по нормам, устанавливаемым профсоюзами.⁷⁰

⁶⁸ В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 388.

⁶⁹ Там же, стр. 424.

⁷⁰ СУ, 1921, № 59, ст. 403.

Еще декретом об урегулировании оплаты труда рабочих от 7 апреля 1921 г. СНК предписал упростить действовавшую систему оплаты труда, с тем, чтобы «всем рабочим была доступна связь между их производительностью и суммой заработной платы», и предложил ВЦСПС закончить выработку единого тарифа для всех производств.⁷¹

Утвержденное СНК 10 сентября 1921 г. Основное положение по тарифному вопросу четко сформулировало *основные начала системы тарифов*, отвечавшей новым условиям работы переведенных на хозрасчет промышленных и иных предприятий. «В первую очередь, — указывалось в Положении, — должна быть изменена система тарифов как основного фактора в развитии промышленности», как главного фактора организации рабочего класса, этого «основного элемента производства». В основу системы тарифов должны быть положены реальные предпосылки, максимальное ее упрощение, выделение фонда продовольствия и предметов широкого потребления для рабочих, «отделение от предприятия всего, что не связано с производством и что носит характер социального обеспечения». Такое построение системы заработной платы приведет к тому, что «вокруг предприятия будет происходить самоорганизация квалифицированной рабочей силы».

Основное положение требовало, чтобы увеличение оплаты труда было связано «прямо и непосредственно с увеличением производительности, со степенью участия рабочего в повышении производства». Вслед за Наказом СНК от 9 августа 1921 г. Основное положение предусматривало включение в заработную плату всех видов выдач рабочим и служащим: 1) денежной платы; 2) стоимости квартиры, отопления, освещения и водоснабжения; 3) предметов продовольствия и товаров широкого потребления; 4) производственной одежды; 5) стоимости услуг коммунальных предприятий (бань и т. п.), всех видов транспорта и таких культурно-просветительных организаций, как театры; 6) семейных пайков и других, дополнительных к заработной плате, выдач на семью рабочего. Все выплаты и выдачи должны были производиться «исключительно через заводоуправление», чтобы связь рабочего и служащего с предприятием была полной. Положение требовало, чтобы при установлении тарифных ставок рабочим разной квалификации, служащим, среднему техническому и высшему административному персоналу была отброшена

⁷¹ СУ, 1921, № 27, ст. 154.— Тем же декретом СНК, в отмену § 68 Положения о тарифе от 17 июня 1920 г. (СУ, 1920, № 61—62, ст. 276—см. т. I, стр. 665—666), отменил ограничение заработка при сдельно-премиальной оплате труда и предоставил всем рабочим право «повышением производительности труда и добросовестным отношением к работе» увеличивать свой заработок независимо от процентного отношения суммы заработка к основной тарифной ставке. Эта отмена ограничений приработка «ни в коем случае» не могла, однако, являться основанием для понижения нормы выработки рабочих (ст.ст. 1—2 декрета 7 апреля 1921 г.).

всякая мысль об уравнительности». Система исчисления заработной платы должна была быть настолько простой и ясной, чтобы связь между производительностью и заработной платой могла быть доступна пониманию каждого рабочего и служащего, и вместе с тем настолько гибкой и свободной, чтобы предприятие имело возможность немедленно поощрить проявление инициативы и самостоятельности каждого рабочего и служащего.

С особой категоричностью Основное положение требовало, чтобы выделяемый промышленному предприятию твердый фонд продовольствия, предметов широкого потребления и денежных средств определялся «не по количеству рабочих, а исключительно на единицу выпущенного предприятием фабриката». Этот фонд должен был служить «гарантией оплаты труда» в крупных промышленных и других «необходимейших государству» предприятиях — на установленных Основным положением началах. Если государство по каким-либо причинам не могло своевременно предоставить предприятию причитающуюся ему часть фонда, последнее, с разрешения ВСНХ и ВЦСПС, имело право произвести отчисление продуктов собственного производства в целях создания фонда для оплаты рабочих. Предприятия местного значения, не включенные на общегосударственное снабжение и не получавшие сырья, топлива и т. п. из общегосударственных ресурсов, могли отчислять для той же цели продукты собственного производства по решению облэконо и губэконо.⁷²

Установленные Основным положением по тарифному вопросу начала получили дальнейшее развитие в декрете СНК от 10 ноября 1921 г. Во изменение постановления СТО от 17 июня 1921 г., исчислявшего выделяемый промышленному предприятию фонд по количеству внесенных в его список рабочих,⁷³ декрет СНК от 10 ноября 1921 г. предусматривал определение размера фонда коллективного снабжения «по смете на заработную плату, исчисляемой по количеству выпускаемых изделий». Смета должна была составляться предприятием из расчета максимального выпуска изделий. Установленный для предприятия размер заработной платы не должен был уменьшаться, «хотя бы количество работников уменьшилось вследствие лучшей постановки дела»: заработная плата должна была выдаваться в соответствии с результатами работы предприятия, а не с числом внесенных в его

⁷² СУ, 1921, № 67, ст. 513.—Для предприятий, переведенных на гарантированную оплату труда из общегосударственных фондов, одновременно отменялись ежемесячные отчисления продуктов собственного производства в фонд натурального премирования в порядке, предусмотренном декретом 7 апреля 1921 г. (СУ, 1921, № 28, ст. 156 — см. выше, стр. 150). Было допущено отчисление лишь на премирование в конце года или не чаще двух раз в год (к 1 мая и к 7 ноября)—при условии интенсивности и рентабельности работы предприятия за соответствующий период. Но премирование особо выдающихся достижений в области труда должно было производиться в течение всего года, за счет выделенного заводоуправлению особого фонда.

⁷³ Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 269.

список рабочих. В фонд коллективного снабжения включались все виды снабжения, выдаваемого рабочим и служащим, т. е. продовольствие, денежная плата и т. д. Полученное в счет заработной платы месячное назначение заводоуправление могло выдать работникам предприятия полностью только в случае выполнения 100% его месячной производственной программы. В случае невыполнения программы должно было соответственно снижаться и количество продуктов, выдаваемых работникам в счет заработной платы за данный месяц, с зачетом образовавшегося у предприятия излишка в счет месячного назначения следующего месяца. В особо уважительных случаях (наводнение и т. п.) Отделу нормирования труда ВЦСПС, по соглашению с Центральной комиссией по рабочему снабжению при НКПрод, предоставлялось разрешать и при невыполнении 100% программы отпуск продуктов в большем размере, чем причитался предприятию по выполненной им работе.

Для распределения натуральной и денежной частей заработной платы между отдельными работниками предприятия его рабочие и служащие делились, по соглашению между заводоуправлением и местным органом профсоюза, на разряды, в соответствии с издаваемой Отделом нормирования труда ВЦСПС инструкцией, причем допускалось изменение действовавшей системы тарифов. С утверждения расценочного комитета заводоуправление имело право увеличить на 5% общее число исчисленных им денежных и продуктовых выдач для распределения этих дополнительных пайков между рабочими и служащими, проявившими «заслуживающее особого поощрения трудовое усердие». Наряду с тем сохранялось, для распределения в виде особой премии между отдельными работниками, отчисление продукции в фонд натурального премирования, в порядке и пределах, предусмотренных указанными выше декретами. На НКПрод и его Центральную комиссию по рабочему снабжению и на НКФ декрет 10 ноября 1921 г., возлагал обязанность выделить особые фонды и суммы для реального обеспечения коллективного снабжения предприятий в размере 100%.⁷⁴

Декрет СНК от 9 февраля 1922 г. и заменивший его декрет ВЦИК от 3 марта 1922 г. о порядке найма и увольнения рабочих и служащих, устанавливая наем *рабочей силы* всеми без исключения предприятиями и учреждениями (государственными, общественными и прочими) *через отделы труда*, предоставляли в то же время предприятиям и учреждениям, по соглашению с НКТрудом и его отделами, право найма рабочей силы с последующей регистрацией в тех случаях, когда потребная им рабочая сила не могла быть предоставлена местными отделами труда или требовала вербовки в других районах. В вопросе об увольнении рабочих и служащих оба декрета отсылали к правилам кодекса

⁷⁴ СУ, 1921, № 76, ст. 617.

законов о труде (КЗоТ) и коллективным договорам. Переход рабочих и служащих из одного предприятия в другое должен был производиться по соглашению того и другого предприятия, с последующей регистрацией в отделе труда.⁷⁵

Кодекс законов о труде 1922 г., сохраняя в силе обязательное посредничество органов НКТруда в найме рабочей силы, предоставил предприятиям и учреждениям право найма помимо органов НКТруда, с последующей лишь регистрацией в них: 1) в случаях, требующих политического доверия или специальных знаний, связанных с личностью работника, и 2) в случаях, когда рабочая сила не могла быть предоставлена органами НКТруда в трехдневный срок со дня поступления требования на нее (ст.ст. 7 и 9).

На протяжении последующих лет круг случаев, в которых допускался найм рабочей силы помимо органов НКТруда, с последующей лишь регистрацией в них, неуклонно расширялся. Постановлением о порядке найма рабочей силы от 2 января 1925 г. ЦИК и СНК СССР отменили обязательный найм рабочей силы через органы НКТруда союзных республик (биржи труда) и сохранили «в целях учета» лишь обязательную последующую регистрацию найма рабочей силы в органах НКТруда. НКТруду СССР было предоставлено право издавать в отдельных случаях постановления об обязательном найме теми или другими предприятиями отдельных категорий рабочих и служащих из определенных групп безработных, за исключением найма работников на должности, требовавшие высокой квалификации либо политического, личного или материального доверия. Посредничество по найму рабочей силы и по приисканию работы было сосредоточено исключительно в органах НКТруда союзных республик.⁷⁶

В числе важнейших законодательных актов, посвященных регулированию условий труда, необходимо отметить декрет СНК о коллективных договорах от 23 августа 1922 г., определявший порядок заключения и регистрации *коллективных договоров*, а также предельный срок их действия (один год). Декрет признавал недействительными статьи коллективных договоров, ухудшавшие положение трудящихся по сравнению с условиями, установленными законом.⁷⁷

Основным законодательным актом огромного политического и экономического значения, изданным в восстановительный период в области регулирования условий труда, явился новый Кодекс законов о труде, принятый IV сессией ВЦИК IX созыва 9 ноября 1922 г. Выступая 31 октября 1922 г. на этой сессии, В. И. Ленин заявил: «Это — громадное завоевание Советской власти, что в такое время, когда все страны ополчаются на рабочий класс, мы выступаем с кодексом, который прочно устанавли-

⁷⁵ СУ, 1922, № 17, ст. 179; № 22, ст. 236.

⁷⁶ СЗ СССР, 1925, № 2, ст. 15.

⁷⁷ СУ, 1922, № 54, ст. 683.

вает основы рабочего законодательства, как, например, 8-часовой рабочий день».⁷⁸

Кодекс законов о труде 1922 г., действующий с рядом позднейших изменений и по настоящее время, подробно регулировал условия труда рабочих и служащих всех предприятий, учреждений и хозяйств, включая государственные промышленные предприятия. В отличие от законодательства периода военного коммунизма, устанавливавшего, как правило, в централизованном порядке единообразные условия труда для работников всех предприятий, КЗоТ 1922 г., устанавливая определенный минимум трудовых гарантий для рабочих и служащих, допускал и расширение его в коллективных и трудовых договорах. Сужение же этого минимума в трудовом или коллективном договоре не допускалось. Ст. 4 объявляла недействительными все соглашения, ухудшающие условия труда сравнительно с постановлениями КЗоТ. Ст. 19 предоставляла органам Наркомтруда право отмены подобных условий коллективных договоров. Ст. 28 КЗоТ объявила недействительными и условия трудовых договоров, ухудшающие положение трудящегося сравнительно с условиями коллективного договора и правилами внутреннего распорядка, а также условия, влекущие за собой ограничение политических и общегражданских прав трудящегося. В свою очередь правила внутреннего распорядка не могли противоречить законодательству о труде и заключенному предприятием коллективному договору (ст. 52).

Кроме приведенных выше постановлений о порядке найма рабочей силы и об исключительных случаях привлечения граждан к трудовой повинности, в КЗоТ 1922 г. были включены развернутые постановления о коллективном и трудовых договорах, о правилах внутреннего распорядка, о нормах выработки и о вознаграждении за труд, о разнообразных формах гарантии заработной платы и различных случаях выдачи работнику компенсации (за непредоставленную ему производственную одежду, непредоставленный отпуск и т. д.), о рабочем времени и времени отдыха, об ученичестве, об особых условиях труда женщин и несовершеннолетних, об охране труда и социальном страховании, о профессиональных союзах,⁷⁹ о разрешении трудовых споров.

Устанавливая всестороннюю и всемерную охрану интересов и прав трудящихся, КЗоТ 1922 г. сочетает с этим и задачи укрепления трудовой дисциплины и повышения производительности труда. В частности, п. «г» ст. 47 предоставил администрации предприятия право расторгнуть (по решению расценочно-конфликтной комиссии) трудовой договор в случае систематического неисполнения работником, без уважительных причин, обязанно-

⁷⁸ В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 354.

⁷⁹ См. также утвержденное ВЦПС Положение о фабзавкомах и месткомах, опубликованное 26 февраля 1925 г. («Известия НКТ СССР», 1925, № 15—16).

стей, возлагаемых на него договором или правилами внутреннего распорядка,⁸⁰ п. «е» ст. 47 — право расторгнуть договор в случае неявки без уважительных причин на работу более 3 дней сряду или более 6 дней в общей сложности в месяц.

Правильное сочетание личных и общественных интересов при регулировании условий труда имело особое значение для государственной промышленности после перевода ее на хозрасчет. Характеризуя взаимоотношения хозрасчетных госпредприятий с профсоюзами, XI съезд партии весной 1922 г. особо подчеркнул как настоятельную необходимость для хозрасчетных предприятий повысить производительность труда, добиться безубыточности и прибыльности каждого предприятия, так и обязанность профсоюзов защищать интересы трудящихся, способствуя улучшению их материального быта и, вместе с тем, вести упорную борьбу за неуклонное укрепление трудовой дисциплины и за повышение производительности труда.⁸¹

Огромную роль в осуществлении задач рассматриваемого периода играл неотъемлемо присущий социалистическому государству могучий фактор укрепления трудовой дисциплины и повышения производительности труда: трудовой героизм рабочего класса. Несмотря на prodovol'stvenные затруднения, производительность на одного рабочего всех категорий в каменноугольной промышленности Донбасса с июня по сентябрь 1921 г. неуклонно возрастала из месяца в месяц. Отмечая успехи Бакинской нефтепромышленности за последний квартал 1921 г., ВСНХ расценивал их как «процесс явно органического характера», важнейшей базой которого являлся «производственный порыв рабочих», связанный с созданием надлежащих материальных предпосылок.⁸² Коммунистические субботники и воскресники не только не прекратились с окончанием войны, но проходили повсеместно в течение всего 1921 года, приобретая все более массовый характер и привлекая широкие слои беспартийных трудящихся.⁸³

Наиболее выдающиеся трудовые достижения рабочих отдельных предприятий были отмечены высокой правительственной наградой. 25 апреля 1921 г. ВЦИК принял первое решение о награждении Тульского оружейного завода и некоторых других предприятий орденом Трудового Красного Знамени,⁸⁴ учрежденным в соответствии с решением VIII Всероссийского съезда Советов.⁸⁵ IX Всероссийский съезд Советов, отмечая 28 декабря

⁸⁰ Право расторжения трудового договора в порядке п. «г» ст. 47 КЗоТ было распространено и на случай систематического невыполнения работником по своей вине установленной нормы выработки (СУ, 1922, № 70, ст. 903).

⁸¹ См. КПСС в резолюциях... ч. I, стр. 604 и 609.

⁸² Русская промышленность в 1921 г., стр. 101 и 485—486.

⁸³ Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 323.

⁸⁴ Там же, стр. 327.

⁸⁵ СУ, 1921, № 1, ст. 7.

1921 г. в Наказе о хозяйственной работе недостаточное привлечение к государственной хозяйственной работе «выдающихся сил из рядов беспартийных рабочих и крестьян» и подчеркивая безусловную и настоятельную необходимость расширения круга хозяйственных и государственных деятелей, одновременно дал директиву: «всякий успех в деле подъема хозяйства должен, в частности, более регулярно вознаграждаться как орденом Трудового Знамени, так и денежными премиями».⁸⁶

§ 4. МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ СНАБЖЕНИЕ

Правильная организация снабжения государственной промышленности топливом, сырьем и иными предметами материально-технического снабжения, а рабочих государственных предприятий — продовольствием и в первую очередь хлебом являлась одной из важнейших предпосылок восстановления государственной промышленности. Поскольку речь шла о снабжении промышленности сельскохозяйственным сырьем, а рабочих — продовольствием, главной формой организованного снабжения промышленности и рабочих этими продуктами при переходе к новой экономической политике признавался *товарообмен* как «основной рычаг» новой экономической политики.

«Правильные взаимоотношения между пролетариатом и крестьянством, создание вполне устойчивой формы экономического союза обоих этих классов на период перехода от капитализма к социализму, — указывала X конференция партии в резолюции «Об экономической политике» от 26—28 мая 1921 г., — невозможны без установления систематического товарообмена или продуктообмена между промышленностью и земледелием».⁸⁷ «Целый ряд декретов и постановлений... все законодательство с весны 1921 года было приспособлено к поднятию товарообмена», — говорил В. И. Ленин в докладе о новой экономической политике на VII московской губпартконференции 29 октября 1921 г. И далее: «Предполагалось более или менее социалистически обменять в целом государстве продукты промышленности на продукты земледелия и этим товарообменом восстановить крупную промышленность, как единственную основу социалистической организации».⁸⁸

В соответствии с этим декрет СНК об обмене от 24 мая 1921 г., разрешая свободный обмен, покупку и продажу продуктов сельского хозяйства, остающихся у населения после уплаты натурального налога, предусматривал передачу продукции государственных предприятий в товарообменный фонд РСФСР, используемый для «торговых операций» лишь в установленном декретом порядке. Фонд находился в ведении НКПрода и должен был

⁸⁶ СУ, 1922, № 4, ст. 40.

⁸⁷ КПСС в резолюциях... ч. I, стр. 574.

⁸⁸ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 72.

направляться им в обмен преимущественно через кооперативные организации, согласно договору, заключенному НКПродом с Всероссийским центральным союзом потребительских обществ (Центросоюзом). В отдельных случаях товары могли направляться для обмена и через частных лиц, действовавших на коммиссионных началах, но каждый раз с доведением о том до сведения Центросоюза, в соответствии с тем же договором.⁸⁹

Как известно, идея организованного товарообмена продуктов промышленного производства на продукты сельского хозяйства не смогла быть осуществлена в общегосударственном масштабе. Уже Наказ СНК о проведении в жизнь начал новой экономической политики от 9 августа 1921 г., требуя развития государственного и кооперативного товарообмена, одновременно предлагал «переходить, где это возможно и выгодно, к денежной форме обмена» (ст. 10).⁹⁰ В том же докладе на VII московской губпартконференции (29 октября 1921 г.) В. И. Ленин заявил: «...товарообмен сорвался: сорвался в том смысле, что он вылился в куплю-продажу. . . частный рынок оказался сильнее нас, и вместо товарообмена получилась обыкновенная купля-продажа, торговля».⁹¹

Невозможность осуществить организованный обмен продуктов государственной промышленности на продукты сельского хозяйства в общегосударственном масштабе, в отношении основной массы товарной продукции этого хозяйства, не означала, однако, отказа от проведения организованных товарообменных операций в применении к отдельным видам сельскохозяйственного сырья.

Декретом о порядке заготовки кожевенного сырья и козовчины от 3 августа 1921 г. СНК возложил на Главкожу ВСНХ всю заготовку названного сырья, за исключением сырья, собираемого НКПродом в порядке налога, и определенных сортов кожи для экспорта, заготовка которых была возложена на НКВнешторг. Главкожа и НКВнешторг должны были вести заготовку преимущественно через Центросоюз и его местные органы, через другие кооперативные организации, а также по соглашению с Центросоюзом через частных лиц. Другие государственные учреждения

⁸⁹ СУ, 1921, № 40, ст. 212. — Проект генерального договора между НКПродом и Центросоюзом был обсужден СНК 17 мая 1921 г. и подписан представителями обеих сторон 26 мая 1921 г. В соответствии с указаниями ЦК партии СНК установил главные положения, на основе которых и был заключен договор. Все технические операции по осуществлению товарообмена: хранение и переброска товаров, заключение сделок, непосредственный обмен, получение сельскохозяйственных продуктов и сдача их заготовительным конторам — были переданы НКПродом Центросоюзу и его органам. Общее руководство и контроль над товарообменными операциями и обеспечение товарообмена были оставлены за НКПродом и его органами (Э. Б. Генкина, ук. соч., стр. 204—205).

⁹⁰ СУ, 1921, № 59, ст. 403.

⁹¹ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 72.

и предприятия были вправе заготавливать кожевенное сырье только в случае неудовлетворения их заявок соответствующими государственными органами снабжения. В распоряжение Главкожи передавалось и все кожевенное сырье, полученное НКПродом в порядке налога.⁹² Для обменных операций по сбору кожевенного сырья Комиссия использования при СТО должна была выделить непосредственно Главкоже и НКВнешторгу соответствующие товарные фонды.⁹³

Декретом о порядке государственной заготовки льна, пеньки, шерсти и других волокон от 4 октября 1921 г. СНК, подтверждая принцип свободного обращения на вольном рынке на общих основаниях текстильного сырья, остающегося у населения после уплаты натурального налога, возложил государственную заготовку этого текстильного сырья для внутренних нужд Республики и для экспорта на ВСНХ и НКВнешторг. При Главтекстиле ВСНХ было образовано бюро по заготовке текстильного сырья, с участием двух представителей от ВСНХ и одного — от НКВнешторга. Бюро было предоставлено определять общие количества и сорта текстильного сырья, подлежащего заготовке, и районы заготовки. В его распоряжение передавались все отпущенные ВСНХ и НКВнешторгу на заготовку текстильного сырья денежные и товарные фонды, а также все ранее заготовленное сырье, равно как и сырье, собираемое НКПродом в порядке налога. Бюро могло вести заготовку и первичную обработку текстильного сырья как через собственный и кооперативный аппарат, так и через другие организации и частных лиц. Для обменных операций по заготовке текстильного сырья Комиссия использования при СТО должна была выделить непосредственно ВСНХ и НКВнешторгу соответствующие товарные фонды.⁹⁴

Детальный порядок выполнения потребительской кооперацией товарообменных и заготовительных операций для госорганов был определен декретом СНК от 26 октября 1921 г. Подтверждая обязанность госорганов, в том числе предприятий и трестов,

⁹² Органы НКПрода были обязаны сдавать ВСНХ все кожевенное сырье, полученное в порядке натурального налога, и в силу позднейшего декрета СНК о заготовке и переработке кожевенного сырья от 23 марта 1922 г. Разрешив государственным и кооперативным организациям, а также частным лицам и их объединениям свободную заготовку, переработку, покупку и продажу кожевенного сырья, тот же декрет предоставил ВСНХ, местным СНХ, государственным кожевенным заводам и их объединениям право преимущественной покупки кожевенного сырья у всех советских хозяйств, воинских частей и иных госорганов (СУ, 1922, № 26, ст. 297).

⁹³ СУ, 1921, № 59, ст. 398.—Учитывая неурожай и связанный с этим усиленный падеж и убой скота, ВЦИК 18 августа 1921 г. признал работы по заготовке животного сырья (кожи, пушнины, шерсти и т. д.) ударными в ряде губерний и предоставил в них промышленной, сельскохозяйственной и потребительской кооперации право свободной заготовки этих видов сырья. Главкожа была обязана немедленно вступить в договорные отношения с местными кооперативными организациями (СУ, 1921, № 63, ст. 460).

⁹⁴ СУ, 1921, № 68, ст. 528.

в первую очередь заключать договоры с Центросоюзом, декрет предоставил последнему «максимальные преимущества перед другими контрагентами». Госорганы были обязаны обращаться с предложениями заключить договор прежде всего к Центросоюзу или к соответствующему губпотребсоюзу, если заготовки производились в пределах одной губернии. Местные госорганы для удовлетворения своих нужд должны были обращаться к местной кооперативной организации, если операция производилась исключительно в районе ее действий. Лишь в случае отказа потребительской кооперации от заключения договора с госорганом на предложенных им условиях последний мог обратиться к другим контрагентам, но с тем, чтобы условия последних были, по мнению госоргана, выгоднее для государства, чем условия потребительской кооперации. Копию договора, заключенного с другим контрагентом, госорган был обязан послать соответствующей кооперативной организации. В свою очередь организации потребительской кооперации были обязаны выполнять свои обязательства по договорам с госорганами преимущественно перед всеми другими обязательствами. Как правило, госорганы должны были заключать с кооперацией «твердые» договоры поставки с фиксированными на определенный краткий срок ценами. На заготовку отдельных продуктов могли, однако, заключаться и комиссионные договоры без определенных цен. Товарные фонды, переданные госорганами кооперации в покрытие договоров (как твердых, так и комиссионных), поступали в полное распоряжение потребительской кооперации и реализовались последней по ее усмотрению — путем продажи за деньги или непосредственного либо комбинированного товарообмена. В тех местностях, в которых потребительская кооперация не могла успешно провести товарооборот силами своего аппарата, ей предоставлялось право привлекать к заготовкам другие виды кооперации и частных лиц. Обменные операции между собой госорганы были обязаны вести без посредничества потребительской кооперации.⁹⁵

Декретом о порядке государственных заготовок сырья от 10 ноября 1921 г. ВЦИК и СТО, в отмену декрета СНК от 22 июня 1920 г. об объединении заготовки основных видов сырья в руках НКПрода,⁹⁶ возложили заготовку — в порядке товарообмена и покупки — всякого рода сырья для снабжения промышленных предприятий на ВСНХ, а для экспорта на НКВнешторг. Остальным госорганам и кооперации разрешалась заготовка сырья для их нужд. Одновременно ВЦИК и СТО подтвердили обязанность ВСНХ, НКВнешторга и других госорганов осуществлять заготовки преимущественно через Центросоюз и

⁹⁵ СУ, 1921, № 72, ст. 576.

⁹⁶ СУ, 1920, № 57, ст. 260 (см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 688—689).

губпотребсоюзы. Допуская производство заготовок сырья одновременно со сбором натурального налога, ВЦИК и СТО подтвердили также предоставленное органам НКПрода декретом СНК от 25 мая 1921 г.⁹⁷ право запрещать продажу и покупку всех видов сырья на местных рынках, а также полностью закрывать местные рынки в тех районах, в которых имело место массовое уклонение населения от уплаты натурального налога.⁹⁸

Как было указано, декрет СНК от 27 октября 1921 г. о свободной реализации продукции предприятиями, снятыми с государственного снабжения, по существу предоставил возможность самостоятельной заготовки топлива, сырья и других предметов материально-технического снабжения не только названным предприятиям, но и предприятиям, оставшимся на государственном снабжении, — в той мере, в какой они не получали запланированного для них снабжения от центральных снабжающих органов.⁹⁹ По данным отчета ВСНХ к IX Всероссийскому съезду Советов, для выполнения запланированной на 1921/22 г. производственной программы не хватало одной трети необходимых для этого ресурсов, которые, по мнению ВСНХ, можно было «искать в ближайшее время только путем реализации продукции на вольном рынке».¹⁰⁰

В отмену декрета СНК о расчетных операциях от 15 июля 1920 г., запрещавшего государственным предприятиям приобретение каких-либо изделий и продуктов у частных лиц,¹⁰¹ СНК декретом о порядке приобретения советскими органами необходимых им предметов на вольном рынке от 4 октября 1921 г. разрешил государственным предприятиям приобретать недостающие им предметы снабжения по рыночным ценам в случае неполучения ими от снабжающего органа ответа на сделанную заявку в течение недельного срока. Декрет обязывал лишь во всех случаях покупки на вольном рынке обращаться в первую очередь к кооперативным организациям, во вторую — к отдельным непосредственным производителям и лишь в последнюю очередь — к частным лицам вообще. Вместе с тем декрет предоставлял обзекосо и губзекосо право возлагать приобретение определенных предметов на «вольном рынке» в течение установленного ими

⁹⁷ Ст. 8 декрета СНК о порядке применения административных мероприятий в целях исправного поступления продовольственных и сырьевых налогов (СУ, 1921, № 49, ст. 256).

⁹⁸ СУ, 1921, № 76, ст. 626.

⁹⁹ СУ, 1921, № 72, ст. 577. Ср. декрет СНК о расширении прав государственных предприятий в области финансирования и распоряжения материальными ресурсами от 16 августа 1921 г. (СУ, 1921, № 63, ст. 458).

¹⁰⁰ Русская промышленность в 1921 г., стр. XVI.—Судя по контексту, ВСНХ имел в виду материальные и денежные ресурсы промышленных предприятий, оставшихся на государственном снабжении.

¹⁰¹ СУ, 1920, № 67, ст. 305 (см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 734—735).

срока исключительно на соответствующие снабжающие или иные органы, с одновременным лишением на тот же срок потребляющих органов права непосредственного обращения к «вольному рынку».¹⁰² Другим одновременно изданным декретом СНК разрешил госорганам, в том числе и госпредприятиям, заключать договоры поставки с частными поставщиками с соблюдением установленных для сдачи подрядов и поставок правил, в частности правил ранее упомянутых или особых инструкций, установленных для хозрасчетных предприятий и их объединений.¹⁰³

Установленные правительством условия обращения к «вольному рынку» и услугам частных поставщиков на практике нередко нарушались либо обходились. Указывая на VII московской губпартконференции (29 октября 1921 г.), что «вместо товарообмена получилась обыкновенная купля-продажа, торговля», В. И. Ленин призывал: «Потрудитесь приспособиться к ней, иначе стихия купли-продажи, денежного обращения захлестнет вас!»¹⁰⁴ Далеко не все хозяйственники сумели, однако, противостоять стихии рынка и оказать активное сопротивление капитулянтским, недобросовестным или преступным элементам, которые в ряде случаев были засорены снабженческо-сбытовыми аппаратами трестов. Произведенное Технопромышленной инспекцией НК РКИ в 1922 г. обследование свыше чем 30 трестов и синдикатов и 17 московских представительств ГСНХ и губснабов обнаружило вопиющие извращения в снабженческо-сбытовой деятельности хозрасчетных организаций, о которых говорилось выше. Обследование заготовительной деятельности трестов выявило во многих случаях «полное отсутствие увязки заготовительной деятельности с производственными нуждами, отсутствие плана заготовок, как следствие совершенно неналаженной связи между торгово-заготовительными и производственными органами трестов». Наряду с тем не было и финансовых планов, которые были бы согласованы с планами заготовки необходимого трестам снабжения и планами реализации их продукции. Имевшиеся же в отдельных трестах «суррогаты» заготовительных планов были «вообще не реальны». Так, например, Богородско-Щелковский трест в течение нескольких месяцев с момента его образования не мог составить плана заготовок с учетом производственных нужд своих предприятий. Когда же в марте 1922 г. трест сделал попытку составить четырехмесячную смету на подсобные материалы, она оказалась простым списком материалов, составленным в производственном отношении настолько «безгра-

¹⁰² СУ, 1921, № 68, ст. 527.

¹⁰³ Декрет СНК о порядке привлечения подрядчиков и поставщиков к выполнению заданий, возлагаемых на них государственными органами, от 4 октября 1921 г. (СУ, 1921, № 68, ст. 529).

¹⁰⁴ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 72.

отно», что она ни в коем случае не могла послужить основой для заготовительной деятельности треста. Не имея плана заготовок, трест при годовой потребности в 20 000 кубов дров заключил договоры на поставку ему 60 000 кубов, т. е. в размере трехгодичной потребности. Заготовительный план треста «Обновленное волокно» представлял собой не план, а простой список предметов снабжения, без всякой детализации и технической конкретизации. В результате производственный отдел треста признал произведенные сырьевым отделом закупки «неудачными», а фабрики треста отказались принять закупленные отделом предметы снабжения для своего производства. Трест «Моспечать» закупил целый ряд товаров, не требовавшихся ни для полиграфического производства, ни для ремонта его типографий, и одновременно продавал чужим предприятиям и отказывал своим в таких необходимых для типографий предметах снабжения, как типографская краска и др.¹⁰⁵

Наибольшим злом в снабженческой (как и в сбытовой) практике трестов на первом этапе их деятельности являлось недопустимо широкое привлечение частных поставщиков, нередко без предварительного обращения в государственные снабжающие органы, а также частное посредничество.

Так, например, упомянутый выше трест «Моспечать» заключил договор с частным лицом на поставку бумаги по ценам Главбума, не обратившись предварительно с заявкой в самый Главбум и выдав своему контрагенту крупный аванс.

Другой пример. Резинотрест заключал договоры на поставку ему дров с государственными лесозаготовительными организациями и одновременно параллельные договоры на те же дрова с частными контрагентами. Последние должны были выполнять обязательства Резинотреста перед государственными лесозаготовителями, оплачивать им дрова, подвозить их к станции, если они были закуплены в лесу, и отгружать их в Москву. При этом Резинотрест заключал договоры с государственными лесозаготовителями в падающей валюте, иногда с повышением цен по курсу НКФ, с частными же контрагентами — в золотой валюте, с уплатой резиновыми изделиями. В результате государственные лесозаготовительные организации терпели убытки, получая плату за дрова в падающей валюте, Резинотрест же обогащал частных контрагентов, оплачивая их своими изделиями по ценам, исчисленным в твердой (золотой) валюте.

Выдавая частным лицам крупные авансы в советской валюте, тресты нередко либо теряли эти авансы полностью, когда их поставщики оказывались несостоятельными или скрывались, либо получали аванс обратно в той же номинальной сумме, но уже в значительно обесцененной валюте. Иными словами, выдан-

¹⁰⁵ Наша трестированная промышленность, стр. 49—50.

ные государственными трестами авансы не только использовались частными предпринимателями для их собственных, как правило, спекулятивных операций, но и служили для частных лиц средством прямого обогащения за счет государства, благодаря разнице на курсе за время незаконного использования этих авансов.¹⁰⁶

Вопреки требованию приведенных выше декретов о предварительном обращении к соответствующим снабжающим органам или к Центросоюзу как основному заготовителю, о непосредственном заключении договоров между самими госорганами, об использовании посредничества Центрального торгового отдела ВСНХ, торговых отделов ГСНХ и товарных бирж¹⁰⁷ и т. п., — ряд трестов широко использовал частное посредничество не только при обращении к «вольному» рынку, но даже и при заключении договоров с другими трестами и иными госорганами. Так, например, трест «Уралплатина» купил трикотажные и галантерейные товары у такой государственной торгово-комиссионной организации, как «Мосторг», через частного посредника, уплатив ему 10% с суммы сделки. При покупке мануфактуры тот же трест уплатил частным посредникам по 16% с суммы сделки. Богородско-Щелковский трест заключил сделку с Азнефтью на поставку ему нефти через своего «универсального», по определению Технопромышленной инспекции, посредника Заславского, выплатив ему немедленно по заключении сделки 8% комиссионного воз-

¹⁰⁶ Наша трестированная промышленность, стр. 50—53.

¹⁰⁷ В целях развития торговли IX Всероссийский съезд Советов разрешил ВСНХ и его местным органам (ГСНХ) учредить торговые отделы и товарные биржи, последние — самостоятельно или по соглашению с Центросоюзом и его органами (СУ, 1922, № 4, ст. 43). Центральная товарная биржа в Москве открылась 29 декабря 1921 г. Приказом 2 января 1922 г., № 1, ВСНХ предложил всем главам, трестам, автономным предприятиям и ГСНХ вступить в члены биржи, все свои торговые операции производить преимущественно на бирже и руководствоваться биржевыми ценами, а в случае производства операций вне биржи строго соблюдать очередность, установленную приведенным выше декретом СНК от 27 октября 1921 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 1). Положение о товарных биржах было утверждено СТО 23 августа 1922 г. Согласно положению, товарные биржи должны были учреждаться Комиссией по внутренней торговле при СТО и находиться в «общем ведении» СТО в лице названной Комиссии и в «ближайшем ведении» облэко и губэко (СУ 1922, № 54, ст. 684). Новое положение о товарных и фондовых биржах и фондовых отделах при товарных биржах от 2 октября 1925 г. сосредоточило общее руководство товарными биржами и надзор за их деятельностью в руках НКВноторга СССР и НКВноторгов союзных республик (СЗ СССР, 1925, № 511). Постановлением о регистрации внебиржевых сделок государственных предприятий и учреждений от 1 сентября 1922 г. СТО предписал всем государственным предприятиям и учреждениям регистрировать их внебиржевые торговые сделки как между собой, так и с кооперацией и частными предприятиями по продаже и покупке товаров и по натуральному товарообмену в трехдневный срок по их заключении (СУ, 1922, № 57, ст. 719). Это требование было сохранено и в позднейшем постановлении СТО от 11 апреля 1924 г., изданном в отмену приведенного постановления (СУ, 1924, № 54, ст. 532).

награждения мануфактурой.¹⁰⁸ Трест «Лензолото» получил отказ на свою заявку на верблюжьих ремни от «Техноткани», но приобрел их у частного комиссионера... той же «Техноткани». Тот же трест заключил с Электротехническим трестом в марте, апреле и мае 1922 г. три сделки на покупку электроламп. Переписка по всем сделкам велась непосредственно между трестами, и тем не менее при совершении сделок Электротехнический трест выписал — «неизвестно за что» — по формуле Технопромышленной инспекции, 10% комиссионного вознаграждения с общей суммы сделок частному посреднику.

Частные «посредники» могли играть такую роль только благодаря тому, что они были тесно связаны с недобросовестными сотрудниками отдельных трестов и делились с ними своим «комиссионным вознаграждением». Преступное расхищение государственных средств принимало иногда чудовищные размеры и формы. Так, например, трест «Моспечать» уплачивал представителям госорганов-заказчиков 5% комиссионных с каждого заказа. «Неприятные» взаимоотношения треста с Госиздатом, для урегулирования которых, по утверждению Технопромышленной инспекции, потребовалось даже вмешательство СТО, резко изменились с тех пор, как некий Хомутов, ранее служивший в Госиздате, стал получать от треста 5% комиссионных со всех заказов Госиздата. За три месяца 1922 г. он получил около 3 млрд. рублей¹⁰⁹ (в валюте того времени).

Аналогичные извращения и злоупотребления имели место и в сбытовой практике ряда трестов.

¹⁰⁸ Этот «универсальный» посредник или, по другой формулировке Технопромышленной инспекции, «универсальный гений треста» (было бы правильнее назвать его «злым гением» треста, — А. В.), Заславский, доставляя Богородско-Щелковскому тресту всевозможные товары — доски, катушки, краски, нефть, рис и т. п. — и закупая у треста в больших количествах мануфактуру и нитки, выступал в тресте в пяти «лицах»: 1) от своего имени, 2) от имени частного товарищества «Текстильное дело», председателем которого он являлся, 3) как уполномоченный правления 1-го объединения заводов «Моссиликат», 4) как уполномоченный правления алебастро-гипсовых заводов Растянинской группы, 5) как посредник между трестом и Азнефтью. Мандаты двух названных правлений были по существу фиктивными, так как в действительности этот «универсальный» посредник приобретал мануфактуру в тресте на собственные средства и лишь прикрывал удостоверениями и перепиской правлений двух государственных предприятий свои спекулятивные операции в Богородско-Щелковском тресте. Чтобы дать представление о реальной величине полученного им комиссионного вознаграждения по сделке треста с Азнефтью, достаточно сравнить две цифры, несмотря на то, что обе они выражены в падающей валюте. Полученное посредником вознаграждение мануфактурой исчислялось в 1,5 млрд. рублей. Нуждаясь в средствах, трест получил заимообразно в Финсчетном управлении 2 млрд. рублей. Эта сумма была получена для треста тем же «посредником» без формального полномочия со стороны треста — настолько он «стал в глазах госорганов и деловых кругов доверенным треста» (Наша рестрированная промышленность, стр. 59—60).

¹⁰⁹ Наша рестрированная промышленность, стр. 50—53 и 56—60.

Неудивительно, что при таких условиях торговый аппарат трестов далеко не всегда стремился использовать государственный посреднический аппарат. Отчеты Центральной товарной биржи в Москве и многочисленные обследования Технической инспекции свидетельствовали о ничтожной роли биржи в товарообороте вообще и в обороте трестов в частности. Большинство обследованных в первом полугодии 1922 г. трестов не заключило через биржу ни одной сделки, остальные — не более 1—2 сделок. Комиссионный отдел Центрального торгового отдела ВСНХ, призванного, по мысли его организаторов, стать главным посредником между трестами в деле их снабжения и в деле реализации их продукции, за 5 месяцев своего существования заключил лишь 37 комиссионных сделок, т. е. в среднем по одной сделке в 4 дня. Из этого можно видеть, как мало считались тресты с приказом ВСНХ от 30 января 1922 г., № 25, об обязательном обращении к Центральному торговому отделу с предложениями о каждой сделке по реализации их продукции на сумму свыше 2000 довоенных золотых рублей.¹¹⁰

Было бы неправильно обобщать данные обследований, производимых Технической инспекцией НК РКИ, и распространять их на всю государственную промышленность. Но столь же неправильно было бы рассматривать установленные Инспекцией факты только в аспекте единичных злоупотреблений и преступлений со стороны отдельных работников некоторых трестов. Объективные и субъективные факторы, порождавшие эти извращения в снабженческой и сбытовой деятельности промышленных трестов, тесно переплетались между собой. Недостаточность ряда предметов материально-технического снабжения, необходимого трестам, с одной стороны, и слабый спрос на отдельные изделия государственной промышленности — с другой; отсутствие достаточно последовательного планового руководства снабженческо-сбытовой деятельностью трестов со стороны ВСНХ и необходимого опыта гибкой оперативной работы у руководителей трестов в новых условиях борьбы государственного хозяйства с частным на рынке; засоренность административно-хозяйственного аппарата как трестов, так и снабжающих, а также государственных посреднических органов бывшими работниками частнокапиталистических предприятий, содействовавшими преступно-спекулятивным махинациям частных посредников; бюрократические извращения в работе государственных снабжающих и посреднических органов, отражавшие трудности перехода от «главкистских» методов работы к новым методам работы в условиях рыночной торговли и используемые недобросовестными сотрудниками трестов и частными дельцами для их преступно-спекулятивных целей — все эти факторы в их совокупности создавали почву для чрезмерного расширения частного посредничества, притом в его

¹¹⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 2 (см. выше, стр. 37).

наиболее уродливых и вредных для интересов государства формах.

Наряду с разоблачением и привлечением к ответственности конкретных виновников преступлений в отдельных хозорганах¹¹¹ на рубеже 1922—1923 гг. был проведен ряд общих мероприятий, направленных на предупреждение и максимальное сокращение указанных извращений и злоупотреблений в снабженческо-сбытовой деятельности государственных предприятий.

Утвержденные СНК 21 декабря 1922 г. Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях запретили прием и нахождение на государственной службе лиц, которым служба в государственных учреждениях и предприятиях была запрещена судебными приговорами. Была запрещена служба в одном учреждении или предприятии лицам, связанным близким родством или свойством. Гражданам, состоявшим на государственной службе, было запрещено участие — как непосредственное, так и через подставных лиц — в частных торговых и промышленных предприятиях, занятие подрядами и поставками, аренда промышленных предприятий и вообще вступление в какой бы то ни было форме в отношения «коммерческого свойства» с государственными учреждениями и предприятиями, а также выступление по делам учреждений и предприятий, в которых они состояли на службе в качестве поверенных третьих лиц. Категорически воспрещалось совмещение государственной службы со службой в частных предприятиях и учреждениях. Совмещение должностей в государственных учреждениях или предприятиях допускалось только по взаимному соглашению руководителей того и другого госоргана. Виновные в нарушении приведенных запретов подлежали уголовной ответственности.¹¹²

Еще большее значение для урегулирования снабженческой и сбытовой деятельности самих трестов и других государственных хозорганов имел указанный выше декрет СНК о мерах к урегулированию торговых операций государственных учреждений и предприятий от 2 января 1923 г. Государственным производственным и торговым учреждениям или предприятиям разрешалось торговать лишь предметами своего производства или предметами, торговля которыми, по их уставам, входила в круг их деятельности. Равным образом, им предоставлялось право приобретать лишь предметы, необходимые для нужд собственного производства или предусмотренной их уставами торговли. Тем самым подтверждался и конкретизировался в применении к государственным

¹¹¹ См. факты преступной деятельности частных посредников и их пособников, находившихся на службе у отдельных госорганов, приведенные в книге И. С. Кондурушкина, принимавшего участие в качестве обвинителя в ряде процессов (И. С. Кондурушкин. Частный капитал перед советским судом. Пути и методы накопления, по судебным и ревизионным делам 1918—1926 гг. С предисловием Д. И. Курского. ГИЗ, М.—Л., 1927, стр. 26—109).

¹¹² СУ, 1923, № 1, ст. 8.

промышленным и торговым предприятиям принцип специальной правоспособности юридических лиц, декретированный в общей форме только что (с 1 января 1923 г.) введенным в действие Гражданским кодексом РСФСР (ср. ст. 18).¹¹³ Обращение государственных предприятий и учреждений к частному посредничеству было введено в узкие рамки. Госорганам разрешалось обращаться к частным посредникам только для заключения сделок с частными предприятиями и лицами, но не с другими госорганами. В качестве посредников между государственными предприятиями и учреждениями, с одной стороны, и частными предприятиями и лицами — с другой, допускались исключительно комиссионные предприятия, зарегистрированные в установленном порядке. Лица, состоявшие на государственной службе и совершавшие по должности торговые сделки от имени своего предприятия или учреждения, не имели права получать за то комиссионное вознаграждение. Чтобы сократить случаи использования частного посредничества государственными предприятиями и учреждениями, декрет разрешал им, в случае необходимости, организовывать собственный комиссионный аппарат, а также иметь коммивояжеров, привлекаемых на договорных началах в соответствии с особым Положением о коммивояжерах. При регистрации внебиржевых сделок¹¹⁴ товарные биржи были обязаны проверять, не противоречила ли регистрируемая сделка правилам приведенного декрета и при обнаружении нарушения их сообщать о том немедленно РКИ для принятия соответствующих мер. Должностные лица, нарушившие декрет, подлежали привлечению к уголовной ответственности применительно к ст. 106 УК РСФСР (как за превышение власти), частные лица — применительно к ст. 141 УК РСФСР (как за нарушение правил о торговле).¹¹⁵

Утвержденное СНК одновременно с приведенным декретом Положение о порядке учреждения и регистрации комиссионных предприятий от 2 января 1923 г. разрешало производство комиссионных операций в виде промысла исключительно зарегистрированным в губэконосо, в течение недели со дня своего возникновения, комиссионным предприятиям. Все названные предприятия находились под общим наблюдением Комиссии по внутренней торговле при СТО и под ближайшим наблюдением губэконосо. Они могли возникать как в форме акционерного общества или товарищества полного и на вере, так и в форме единоличного предприятия. При регистрации комиссионное предприятие должно

¹¹³ Ст. 18 ГК РСФСР 1922 г.: «Существование юридического лица может быть прекращено соответственным органом власти, если оно уклоняется от предусмотренной уставом или договором цели или если его органы (общее собрание, правление) в своей деятельности уклоняются в сторону, противную интересам государства».

¹¹⁴ СУ, 1922, № 57, ст. 719.

¹¹⁵ СУ, 1923, № 14, ст. 173.

было представить копии патента на производство торговли и своего устава, либо товарищеского договора, и указать род выполняемых им комиссионных поручений. Реестр был открыт для обозрения всеми желавшими с ним ознакомиться. Все государственные и общественные предприятия и учреждения и должностные лица были обязаны сообщать губэкоо «о всех случаях недобросовестного и неаккуратного исполнения поручений и нелояльной коммерческой деятельности комиссионного предприятия».¹¹⁶

Утвержденным 2 января 1923 г. Положением о коммивояжерах государственных торговых и промышленных предприятий СНК предоставил названным предприятиям, в целях расширения сбыта их товаров,¹¹⁷ право пользоваться услугами коммивояжеров — на основании специальных договоров с ними, заключенных в соответствии с правилами положения. В силу договора на коммивояжера возлагалась продажа от имени предприятия в определенном районе товаров предприятия и прием на имя предприятия заказов по данным предприятием коммивояжеру образцам, в ассортименте и по прейскурантным ценам предприятия, согласно полученным от него указаниям. Коммивояжеру не разрешалось одновременное производство торговли за свой счет или за счет других местных предприятий.¹¹⁸ Действовать одновременно за счет нескольких государственных предприятий коммивояжер был вправе лишь по специальному разрешению соответствующих предприятий. В отличие от комиссионеров, услугами которых госпредприятия не могли пользоваться для операций с другими госпредприятиями, коммивояжерам могло быть поручено совершение сделок и с другими госпредприятиями. При заключении сделок с государственными и кооперативными организациями коммивояжер был обязан обращаться непосредственно к покупателю (заказчику), не прибегая к помощи частных по-

¹¹⁶ СУ, 1923, № 2, ст. 23.—Отношения комиссионера с комитентом и с третьими лицами были урегулированы в законодательном порядке лишь декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 6 сентября 1926 г., дополнившим ГК РСФСР особой главой о договоре комиссии (ст.ст. 275а—щ ГК РСФСР; СУ РСФСР, 1926, № 59, ст. 451). В УССР закон о договоре комиссии был издан 16 декабря 1925 г. (ст.ст. 275¹—27 УК УССР; СУ УССР, 1925, № 102, ст. 558).

¹¹⁷ Хотя деятельность коммивояжеров была связана со сбытовыми операциями промышленных предприятий, мы излагаем содержание положения о коммивояжерах в настоящем параграфе ввиду его тесной связи с общим регулированием условий использования частного посредничества государственными предприятиями. В УССР же соответствующее постановление СНК о коммивояжерах государственных торговых и промышленных предприятий от 30 января 1923 г. было дополнено 31 марта 1925 г. специальным постановлением СНК УССР, разрешившим госпредприятиям возлагать на коммивояжеров также и *покупку* сырья и товаров (Гражданский кодекс УССР, утвержден ВУЦИК 16 декабря 1922 г. Изд. 4-е (официальное), Юриздат НКЮ УССР, Харьков, 1925, стр. 449—451).

¹¹⁸ Лицам, состоявшим на государственной службе, выполнение коммивояжерских обязанностей было вообще запрещено (прим. к ст. 2 Положения).

средников. Без особого письменного разрешения госпредприятия коммивояжер был не вправе ни оказывать кредит покупателям и заказчикам, ни инкассировать причитающиеся от них госпредприятию суммы. Если госпредприятие разрешало коммивояжеру оказывать этот кредит, оно должно было точно указать в своем разрешении максимальный срок и размер кредита — отдельно для государственных предприятий и учреждений, для кооперативных организаций и для частных лиц. Размер вознаграждения коммивояжеру должен был быть точно указан в договоре и исчислен в процентном отношении к сумме счетов по совершенным им продажам и принятым заказам. Иные формы или способы исчисления вознаграждения коммивояжеров были категорически запрещены законом.¹¹⁹

Мероприятия правительства, направленные к урегулированию торговых операций государственных предприятий и к сокращению частного посредничества, не могли не оказать оздоровляющего влияния на снабженческую и сбытовую деятельность государственных промышленных предприятий. Косвенное представление об этом может дать сравнение статистических данных о торговых оборотах органов, непосредственно подчиненных ВСНХ, за 1922 и 1923 гг. За первые 9 месяцев 1922 г. доля частного посредничества в снабженческих (закупочных) операциях органов ВСНХ не падала ниже 18,4% и доходила иногда до 39,6%, т. е. почти до $\frac{2}{5}$ всех закупочных операций органов ВСНХ. За первые 9 месяцев 1923 г. она снижалась до 9,3% и не превышала 23,4% всех закупок органов ВСНХ. Доля частного посредничества в сбытовых операциях тех же органов ВСНХ за первые 9 месяцев 1922 г. не спускалась ниже 15,4%, а временами составляла 45,3%, т. е. немногим менее $\frac{1}{2}$ всего сбыта названных

¹¹⁹ СУ, 1923, № 1, ст. 19.—В конце восстановительного периода была урегулирована общесоюзным законом деятельность *торговых агентов*. Постановление ЦИК и СНК СССР от 29 октября 1925 г. квалифицировало торговых агентов как лиц, которые, не будучи служащими торгового или промышленного предприятия, оказывают ему содействие по заключению торговых сделок или совершают торговые действия от его имени. Заключать сделки от имени обслуживаемого им предприятия торговый агент был вправе лишь при наличии у него общего или специального письменного полномочия. Равным образом, лишь при наличии прямого письменного на то полномочия торговый агент имел право получать платежи для предприятия или отсрочивать их. Лишь приемку и сдачу товаров, а также заявление рекламаций о недостатках, ненадлежащем качестве и т. д. торговый агент мог производить без особой оговорки о том в общем или специальном полномочии, полученном им от предприятия. Обслуживать несколько предприятий торговый агент мог лишь с согласия всех этих предприятий. Вознаграждение торгового агента определялось его договором с обслуживаемым предприятием. В частности, оно могло быть установлено в виде определенного процента с суммы каждой сделки, причем НКВнуторгу СССР было предоставлено определять предельный размер вознаграждения для торговых агентов государственных предприятий (СЗ СССР, 1925, № 76, ст. 569). Инструкция НКторга СССР и ВСНХ СССР от 16 февраля 1926 г. предложила выплачивать процентное вознаграждение торговому агенту лишь по получении предприятием платежа по заключенной

органов. За первые 9 месяцев 1923 г. доля частных предприятий падала до 7,7% и не превышала 18,2%.¹²⁰

Извращения в снабженческой и сбытовой практике трестов и других хозорганов имели место и в других направлениях. Сюда относятся, например, случаи заключения договоров поставки с явно «ненадлежащими» поставщиками, не призванными по роду своей деятельности к поставкам продукции данного рода.

Так, Богородско-Щелковский трест заключил договор поставки 25% всего необходимого для его рабочих хлеба не с госорганом, на который была возложена заготовка хлеба, а с машиностроительным трестом «Гомзы», который сам являлся крупнейшим потребителем хлеба и не поставил своему контрагенту ни одного пуда хлеба. Причина, по которой машиностроительный трест выступил в столь чуждой ему роли поставщика хлеба, заключалась, по-видимому, в том, что в основе этого договора лежало соглашение о товарообменной операции. Богородско-Щелковский трест предоставил тресту «Гомзы» в качестве аванса по указанному договору мануфактуру, которую этот трест получил возможность использовать либо для выдачи своим рабочим и служащим, либо для собственных товарообменных операций.

Ряд нарушений был допущен отдельными трестами и в области импортио-экспортных операций. Так, например, Резинотрест, не ожидая получения отпущенной ему СТО иностранной валюты для своих импортных операций пытался приобрести ее путем заготовки щетины и льна на внутреннем рынке и реализации их за границей. В тех же целях трест «Укрмет» скупил у Главкожи почти весь остаток имевшейся у нее щетины, а Чаеуправление заключило договор с частными контрагентами на заготовку 100 тыс. пудов экспортной пеньки и льна и вложило в эту операцию почти все свои свободные средства.¹²¹ Аналогичными операциями занимался и ряд других промышленных и торговых предприятий, пока тремя декретами 1922—1923 гг. правительство не урегулировало импортно-экспортных операций государственных предприятий и их объединений.¹²² Производствен-

ним сделке. При заключении агентурного договора с государственным торговым или промышленным предприятием должен был точно указываться район деятельности торгового агента. При этом ему не могло быть предоставлено ни исключительное право на совершение сделок от имени обслуживаемого предприятия в данном районе, ни право выступления от имени предприятия вне этого района. Торговый агент был также не вправе получать в какой бы то ни было форме вознаграждение за сделки, хотя бы и заключенные в районе его деятельности, но без его непосредственного участия («Торговые известия», 1926 г., № 28).

¹²⁰ Русская промышленность в 1922 г., стр. ХСVI (таблица 12); Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 77 (таблицы 24 и 25).

¹²¹ Наша трестированная промышленность, стр. 68.

¹²² Декрет ВЦИК о внешней торговле от 13 марта 1922 г., разд. «А», ст.ст. 1—3; разд. «Б», ст.ст. 2—3 (СУ, 1922, № 24, ст. 266); декрет ВЦИК и СНК о внешней торговле от 16 октября 1922 г., ст.ст. 1—4 (СУ, 1922, № 65, ст. 846); декрет ВЦИК и СНК о внешней торговле от 12 апреля 1923 г., ст.ст. 2—4 и 6 (СУ, 1923, № 31, стр. 343).

ным предприятиям, получившим с утверждения СТО право на самостоятельное ведение операций за границей, было разрешено продавать только изделия своего производства и закупать лишь предметы, необходимые для собственного производства, включая товары, необходимые для снабжения рабочих.¹²³

Как было указано, известную роль в снабжении трестов играли и синдикаты — не только организации синдикатского типа, единственной или главной целью учреждения которых являлась заготовка основного сырья для соответствующих отраслей промышленности (например, акционерные общества «Кожсырье» и «Шерсть»), но и синдикаты, образованные в первую очередь для реализации продукции объединяемых ими трестов и осуществлявшие наряду с тем снабжение трестов отдельными видами основного сырья и иного материально-технического снабжения. В частности, Всероссийский текстильный синдикат (ВТС) с первого же и особенно со второго года своей деятельности организовал снабжение трестов американским и египетским, а также среднеазиатским хлопком, импортными красителями и другими химическими товарами, закупленными как за рубежом, так и внутри страны.¹²⁴ Соляной синдикат заготавливал для трестов топливо, технические материалы, хлебофураж, мануфактуру, одежду и обувь.¹²⁵ Вначале заготовительные операции синдикатов развевывались крайне неравномерно, причем в одних случаях синдикаты продавали часть заготовленных ими для своих членов товаров госпредприятиям, не входившим в синдикат, или даже частным предприятиям, а в других — упрекали своих членов в том, что они сопротивляются заготовительным операциям синдикатов. Тот же текстильный синдикат продавал ткацкие станки, краски и химикалии частным предприятиям, мотивируя эти операции как выполнение своей «обязанности» снабжать не только государственную, но и частную промышленность. Кожевенный синдикат продавал нечленам синдиката, в том числе и частным лицам, дубильный экстракт и подошвенную кожу. Швейный синдикат в 1922—1923 гг. продал на сторону около 1 млн. аршин бумажных тканей, в том числе 89% частным лицам и лишь 11% госорганам, и 552 пуда ниток, в том числе 96% частным лицам и лишь 4% госорганам.¹²⁶ С другой стороны, Спичечный синдикат весной 1923 г. упрекал своих членов в том, что «слабые попытки синдиката централизовать дело заготовок разбивались о кос-

¹²³ Ст. 2 ук. декрета 12 апреля 1923 г.

¹²⁴ Всероссийский текстильный синдикат. Отчет по операциям синдиката с 1 марта по 31 декабря 1922 г. М., 1923, стр. 7; Отчет о деятельности Всероссийского текстильного синдиката за 1923 г. М., 1924, стр. 42—44.

¹²⁵ Вестник промышленности и транспорта, 1922 (декабрь), № 2—3, стр. 58.

¹²⁶ Ук. сборник НК РКИ: «Синдикаты и государственная торговля», стр. 7—8.

ность руководителей трестов». ¹²⁷ Осенью того же года Комиссия ВСНХ по обследованию синдиката имела уже, однако, возможность констатировать, что синдикат включил заготовительную деятельность «в число своих основных задач», что «снабжение трестов все увеличивается и сосредоточивается в руках синдиката». Большая часть закупок 1923 г. была произведена Спичечным синдикатом за границей. ¹²⁸ Аналогичное преобладание закупок за границей имело место и в заготовительной деятельности других синдикатов, поскольку валюта для импортных операций отпускалась именно синдикатам. Наряду с тем базой для заготовительно-снабженческой деятельности синдикатов послужили товарные фонды бывших главков, переданные ВСНХ синдикатам при их образовании и нередко превышавшие по своей стоимости паевые взносы их членов. Так, например, Текстильный синдикат получил товарные фонды Главтекстиля на сумму в 2,8 млн. золотых рублей (по оценке РКИ), в то время как по истечении более чем полугода со дня образования синдиката тресты внесли в счет своих паевых взносов лишь 2,2 млн. Фонды, полученные Кожевенным синдикатом от Главкожи, исчислялись на 1 января 1923 г. в сумме 3,2 млн. золотых рублей, паевые взносы кожевенных трестов на то же число — в сумме 0,7 млн. Фонды, полученные Швейным синдикатом от Главодежды, оценивались на 1 марта 1923 г. в 2,3 млн. золотых рублей, паевые взносы членов синдиката на то же число — в 0,35 млн. ¹²⁹

По мере общего восстановления государственной промышленности и упорядочения снабженческо-сбытовой деятельности всех государственных хозорганов (трестов, синдикатов, торгов и др.) расширялись и приобретали более организованный характер и заготовительно-снабженческие операции синдикатов. Этому содействовали, наряду со всеми общими мероприятиями партий и правительства по оздоровлению хозяйственно-организационной деятельности трестов, синдикатов и торгов, и специальные мероприятия по регулированию заготовок основных видов сырья для государственной промышленности.

Постановлением СТО от 19 октября 1923 г. при Главном хлопковом комитете ВСНХ СССР было учреждено Центральное хлопковое бюро, на которое были возложены: 1) регистрация всего *хлопка*, как отечественного, так и иностранного, поступавшего в Центральный промышленный район, Петроград и Саратов, и 2) контроль над сделками на хлопок, потребляемый государственной промышленностью. В состав бюро были включены представители Главного хлопкового комитета, Всероссийского текстильного синдиката и ВСНХ СССР. Бюро должно было работать под контролем ВСНХ СССР, в соответствии с утвержденной

¹²⁷ «Бюллетень Всероссийского синдиката спичечной промышленности», 1923, № 12, стр. 1.

¹²⁸ «Синдикат», 1923 (5 октября), № 1, стр. 23.

¹²⁹ Синдикаты и государственная торговля, стр. 3.

им инструкцией.¹³⁰ Еще до того ВСНХ СССР приказом 26 сентября 1923 г. № 37 предложил всем текстильным трестам и органам, подведомственным ВСНХ, не производить закупок хлопка туркестанского, закавказского и персидского происхождения по ценам выше утвержденных Главным хлопковым комитетом для каждого сорта, исходя из цены, утвержденной СТО. Тем же приказом ВСНХ СССР установил ряд других условий по заключению сделок на хлопок.¹³¹

В целях точного соблюдения плана потребления хлопка ВСНХ СССР приказом 23 декабря 1924 г., № 232, запретил текстильным трестам прием в переработку и всякого рода товарообменные операции с хлопком без разрешения соответствующих управлений ВСНХ. Отпуск хлопка из хлопкового резерва мог производиться лишь с ведома и согласия ГЭУ ВСНХ СССР.¹³²

Приказом 26 ноября 1925 г., № 139, ВСНХ СССР предписал направлять весь хлопок, подлежащий переработке на государственных предприятиях в 1925/26 г., исключительно в плановом порядке, через Всесоюзный текстильный синдикат и Главный хлопковый комитет. Все подведомственные ВСНХ СССР предприятия и учреждения, получившие до издания приказа хлопок вне плана, обязывались немедленно сообщить об этом в ГЭУ ВСНХ СССР для включения в план. Тем же приказом ВСНХ СССР подтвердил запрещение принимать и передавать в переработку хлопок без разрешения соответствующих управлений ВСНХ.¹³³

Приказом 16 декабря 1925 г., № 180, ВСНХ РСФСР урегулировал плановый порядок снабжения хлопком и хлопчатобумажной пряжей государственной, кустарной и арендованной промышленности, находившейся на территории РСФСР. Весь поступивший для нужд указанной промышленности хлопок, угары и пряжа должны были распределяться между потребителями в плановом порядке исключительно через текстильный отдел Управления местной промышленности ВСНХ РСФСР. Продажа свободной пряжи и брака без планового назначения текстильного отдела, равно как и сдача госпредприятиями пряжи в переработку кустарям и частным предприятиям без разрешения того же отдела, была категорически воспрещена. Вместе с тем приказ запрещал, ввиду существовавших в то время условий снабжения пряжей, дальнейшее развертывание действовавших предприятий или открытие новых без разрешения ВСНХ РСФСР.¹³⁴

Постановлением от 5 февраля 1924 г. о мерах к упорядочению льняного рынка и обеспечению льняной промышленности сырьем СТО возложил государственную заготовку льна, как для про-

¹³⁰ СУ, 1924, № 10, ст. 76.

¹³¹ Сборник приказов ВСНХ, 1923, № 18.

¹³² Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 6(24).

¹³³ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 4.

¹³⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 6.

мышленности, так и для экспорта, исключительно на акционерное общество по покупке и продаже льна (Льноторг), государственную импортно-экспортную торговую контору при НКВнешторге (Госторг), Центральный кооперативный союз льноводов и коноплеводов (Льноцентр), Центросоюз и акционерное общество «Хлебопродукт» и на уполномоченные пятью этими организациями другие госорганы и кооперативы. Льняным трестам и фабрикам было предписано прекратить заготовку льна как собственным аппаратом, так и через какие-либо иные, кроме указанных выше, организаций. Это запрещение распространялось и на Текстильный синдикат. Льняным фабрикам было разрешено покупать волокно лишь в прилегавшем к фабрике районе (в пределах 25-верстного расположения фабрики и в точном соответствии со всеми постановлениями Комиссии по внутренней торговле при СТО о лимитах, расценке сортов и т. п.). Льнозаготовительные организации были обязаны снабжать в первую очередь государственную льняную промышленность. Тем же постановлением при Комиссии по внутренней торговле была образована полномочная комиссия из представителей льняной промышленности, льноэкспортных организаций, НКЗема и Комиссии по внутренней торговле для разрешения всех вопросов по льнозаготовкам — с правом определять размеры вывоза льна за границу и снабжения им государственной промышленности, календарный порядок этого снабжения, ассортимент, организацию заготовительных кампаний и план их финансирования.¹³⁵ Установление жесткого режима заготовок льна было продиктовано «критическим состоянием» льняного заготовительного рынка, выразившимся в слабом поступлении волокна от производителей-льноводов, в нецелесообразной и нездоровой конкуренции между государственными и кооперативными заготовителями льна, в излишнем числе заготовителей, никакого отношения к льну не имевших, и т. д.¹³⁶

Аналогичные мероприятия в отношении заготовок шерсти были предусмотрены постановлением Комиссии по внутренней торговле при СТО от 5 декабря 1923 г. о мерах к регулированию торговли шерстью в 1923/24 операционном году и изданной 27 февраля 1924 г. в развитие этого постановления инструкцией той же Комиссии¹³⁷ и приказом ВСНХ СССР от 25 марта 1924 г., № 183.¹³⁸ Исключительное право заготовки шерсти для нужд государственной промышленности на сезон 1923/24 г. было предоставлено акционерному обществу «Шерсть» в качестве «основ-

¹³⁵ СУ, 1924, № 32, ст. 293.

¹³⁶ Приказы ВСНХ СССР от 18 февраля 1924 г., № 83, и ВСНХ РСФСР от 14 марта 1924 г., № 46 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, №№ 4 и 5).

¹³⁷ Постановление и инструкция приведены в сборнике «Комиссия по внутренней торговле при Совете труда и обороны». Изд. НКВнуторга СССР, М., 1925, стр. 160—170.

¹³⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 6.

ного заготовителя» на всей территории СССР и четырем другим организациям на окраинах.

Постановлением НКВнторга СССР от 25 марта 1925 г. были установлены: 1) средние заготовительные порайонные цены, которые заготовители шерсти должны были выплачивать овцеводам при закупке грубой шерсти весенней стрижки 1925 г.; 2) таксированные твердые заготовительные цены на мериносую, местисовую и цыгайскую шерсть; 3) предельные отпускные цены на шерсть для сдачи государственной промышленности (франко-Москва или франко-фабрика). Контингент заготовителей шерсти был расширен путем включения в него, кроме ранее допущенных основных заготовителей, некоторых других организаций. Вместе с тем на заготовителей была возложена обязанность охватить полностью шерстяной рынок во всех районах, включая Украину, Сибирь, Центрально-Земледельческий район и Среднее Поволжье.¹³⁹

Одновременно с регулированием заготовок текстильного сырья было проведено регулирование заготовок *кожевенного сырья* для государственных предприятий. 25 февраля 1924 г. СТО утвердил постановление кожевенной секции постоянного сырьевого совещания при Комиссии по внутренней торговле¹⁴⁰ о порядке заготовки кожевенного сырья для государственной промышленности и для экспорта. Изданным в соответствии с этим постановлением приказом ВСНХ СССР от 29 апреля 1924 г. № 315,¹⁴¹ Кожевенному синдикату и входившим в него трестам было предоставлено право вести заготовку кожевенного сырья по всей территории СССР — по плану, вырабатываемому совещанием уполномоченных трестов. Трестам, не входившим в синдикат, разрешалось заготавливать сырье, кроме своих губерний, лишь в тех районах, относительно которых они входили в соглашение с синдикатом и лишь «при непременном условии согласованных выступлений на рынках заготовок». Торги могли заготавливать кожевенное сырье лишь по поручению государственных организаций, допущенных к его заготовке, либо для нужд местной промышленности, и только в пределах своей области или губернии. Кроме перечисленных предприятий и органов ВСНХ к заготовкам кожевенного сырья для государственной промышленности и для экспорта допускались лишь Госторг НКВнешторга, акционерное общество «Кожсырье» и кооперация. Все допущенные к заготовкам непроизводственные организации (Госторг, кооперация и др.) при сдаче сырья на месте франко-склад (при

¹³⁹ «Торговые известия», 4 апреля 1925 г., № 2.

¹⁴⁰ Постоянное Сырьевое совещание при Комиссии по внутренней торговле при СТО было учреждено постановлением СТО от 9 февраля 1924 г. для выяснения вопросов, связанных с внутренней и внешней торговлей сельскохозяйственным техническим сырьем и с развитием в СССР соответствующих отраслей сельского хозяйства и промыслов. В задачи Совещания входило, в частности, распределение районов закупки сырья (СУ, 1924, № 32, ст. 302).

¹⁴¹ Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 8.

станции железной дороги) или франко-вагон были обязаны сдавать его по себестоимости с определенными надбавками на производственные затраты и другими начислениями. С другой стороны, тресты кожевенной промышленности были вправе покупать у частных лиц партии сырья свыше одного вагона лишь со скидкой не менее 2% с указанных цен. Покупать у частных лиц мелкие партии сырья (до одного вагона) тресты, Кожевенный синдикат и другие организации ВСНХ могли лишь по ценам, не превышавшим предельных (лимитных) заготовительных цен, утвержденных Комиссией по внутренней торговле при СТО. Покупка в Москве, Ленинграде и Харькове готовых собранных партий кожевенного сырья у частных лиц разрешалась только Кожевенному синдикату или, по его поручению, местным трестам.

Постановлением НКВноторга СССР от 20 сентября 1924 г. был определен порядок проведения заготовок кожевенного сырья в 1924/25 операционном году и установлены предельные цены на него. В число основных заготовителей были включены: 1) Кожевенный синдикат, кожевенные тресты и предприятия (последние лишь в районах, отведенных им по утвержденному НКВноторгом СССР плану районирования); 2) Центральная пушно-сырьевая контора Госторга НКВнешторга; 3) Центросоюз и Сельскохоз. Допущенные к заготовкам общественные, областные и губернские союзы потребительской и сельскохозяйственной кооперации должны были осуществлять заготовку кожевенного сырья лишь путем финансирования своих первичных ячеек по сбору кожевенного сырья и в качестве посредников по реализации на комиссионных началах сырья, собранного первичными кооперативными организациями. Государственные заготовители должны были вести заготовку кожевенного сырья собственным аппаратом или через низовую кооперацию, заключая с ней твердые договоры и не прибегая к услугам перекупщиков и контрагентов. Лишь в тех сельских местностях, в которых не было достаточно приспособленного и опытного в деле заготовки кожевенного сырья кооперативного аппарата, государственные заготовители могли вести заготовку не только собственным аппаратом, но и через уполномоченных ими сельских прасолов (частных скупщиков сырья у непосредственных производителей), но без выдачи им авансов. Покупка государственными заготовителями у частных лиц готовых партий сырья, заготовленных ими на собственные средства, допускалась, но без авансирования этих частных посредников и без предоставления им полномочий на заготовку кожевенного сырья для государственных заготовителей.

Все кожевенное сырье, заготовленное государственными и кооперативными заготовителями, должно было сдаваться непосредственно либо государственной и кооперативной промышленности, либо экспортирующим организациям. Было категорически запрещено совершение каких-либо сделок на кожевенное сырье между государственными и кооперативными организациями для целей

торговли, а не для непосредственного удовлетворения производственных или экспортных нужд. Другим организациям или частным лицам могло быть продано лишь бракованное сырье, негодное для производства или экспорта. При заготовке, продаже и сдаче сырья государственные и кооперативные заготовители должны были руководствоваться единой номенклатурой и техническими условиями, утвержденными НКВнупторгом СССР.

Все государственные и кооперативные организации, допущенные к заготовкам, были обязаны представить на утверждение НКВнупторга СССР и его местных органов свои заготовительные планы и финансовые сметы на заготовку кожевенного сырья. Государственная кожевенная промышленность при определении потребного для ее производства сырья должна была руководствоваться производственной программой, согласованной на Всесоюзном съезде государственной кожевенной промышленности и утвержденной ВСНХ СССР. В соответствии с этой программой государственная кожевенная промышленность должна была составить и представить на утверждение НКВнупторга СССР план районирования заготовок и распределения заготовленного сырья между всеми государственными предприятиями. НКВнупторг СССР устанавливал как предельные лимитные цены на кожевенное сырье для каждого из 18 районов заготовки, на которые был разделен Союз ССР, так и предельные надбавки к фактическим заготовительным ценам (не выше лимитных), которые должна была уплачивать промышленность заготовителям. Эти надбавки составляли от 9 до 21% — в зависимости от района заготовки и масштаба заготовительной операции.

Достаточно сравнить оба приведенных мероприятия по регулированию заготовок кожевенного сырья, относившихся к заготовительным сезонам 1923/24 и 1924/25 гг., чтобы убедиться, насколько интенсивно расширилось плановое регулирование снабжения промышленности сельскохозяйственным сырьем и усиливалась роль государственного и кооперативного заготовительного аппарата, с одновременным сокращением роли частного посредничества в снабжении государственной промышленности.

Одним из дальнейших мероприятий в области плановой организации заготовок кожевенного сырья явилось заключение конвенционного договора между основными заготовителями этого сырья и генеральных договоров основных заготовителей с кожевенными трестами на снабжение их кожевенным сырьем в 1925/26 г. — в соответствии с постановлением НКВнупторга СССР от 4 сентября 1925 г. Определив круг основных заготовителей кожевенного сырья, НКВнупторг СССР обязал их заключить центральный конвенционный договор, возлагавший на всех участников обязанность согласовать между собой синдицированные или конвенционные цены и заготавливать кожевенное сырье по ценам, не превышающим указанные цены. Заключение подобного договора представлялось тем более необходимым, что Кожевенный

синдикат и тресты были заинтересованы в заготовке сырья по возможно более низким ценам, тогда как Госторги РСФСР и УСФСР и другие заготовители, заготавлившие сырье для экспорта и для промышленности, готовы были платить более высокие цены при наличии возможности сдать это сырье по высоким же ценам своим покупателям.¹⁴² Наряду с центральным договором представители Кожевенного синдиката и других заготовителей, в том числе и местных, заключали местные конвенционные договоры в отдельных республиках и областях (либо губерниях). Организации, уклонившиеся от участия в конвенционном договоре, подлежали исключению из числа заготовителей. Нарушение предусмотренных договорами цен и иных условий заготовки кожевенного сырья влекло за собой штраф, налагаемый бюро центральной конвенции на основании сообщения бюро местной конвенции о допущенном нарушении. Все заготовленное сырье должно было распределяться между предприятиями государственной кожевенной промышленности в соответствии с их производственными программами. Не позднее 15 октября основные заготовители были обязаны заключить с трестами или Кожевенным синдикатом, а также с экспортными организациями генеральные договоры на поставку заготавливаемого ими сырья.¹⁴³

Непрерывно возрастающие темпы восстановления народного хозяйства привели к значительному увеличению спроса на металл в стране в целом, спроса на него со стороны металлообрабатывающей промышленности в частности, и потребовали соответствующего регулирования снабжения государственной промышленности металлом. Несмотря на увеличение выплавки чугуна в 1924/25 г. на 95,5% по сравнению с предшествующим годом, стали — на 88,2% и проката черных металлов — на 101,6%, металлургическая промышленность, как одна из наиболее пострадавших за годы интервенции и гражданской войны отраслей, не могла удовлетворить в необходимой мере потребности в металле металлообрабатывающих заводов ВСНХ, валовое производство которых возросло за тот же год на 89%.¹⁴⁴ 23 ноября 1925 г. пре-

¹⁴² Постановление НКВноторга СССР о порядке проведения кожевенных заготовок в 1925/26 операционном году от 23 октября 1925 г. («Торговые известия», 24 октября 1925 г., № 80), категорически запрещающее основным заготовителям продавать заготовленное ими сырье (кроме брака, негодного для государственной кожевенной промышленности и для экспорта) частным предприятиям, кустарям, сельскохозяйственным и кустарно-промышленным артелям и даже государственным заводам, производственные программы которых не были утверждены ВСНХ СССР и потребность которых в кожевенном сырье не была включена в план снабжения, установленный НКТоргом СССР по соглашению с ВСНХ СССР (ср. циркуляр НКТорга СССР от 8 апреля 1926 г., № 22/602/псв — Приложение к журн. «Светская торговля», изд. официальное, 1926, № 10).

¹⁴³ Всероссийский кожевенный синдикат. Правовая практика Кожевенного синдиката. Материалы совещания юрископсультов ВКС 27—29 октября 1925 г. Изд. ЦУП ВСНХ, М.—Л., 1926, стр. 48—49 и 51.

¹⁴⁴ Промышленность СССР в 1925 г., стр. 34, 38—39.

зидиум ВСНХ СССР, по докладу Главметалла, принял ряд постановлений, направленных на устранение усилившихся перебоев в работе металлообрабатывающей промышленности. В частности, президиум ВСНХ СССР предложил Главметаллу обязать все металлообрабатывающие предприятия представить их заявку на металлическое сырье по их минимальной потребности, с точным учетом как утвержденной производственной программы, так и имевшихся у данного предприятия запасов металла. Руководители предприятий были предупреждены об административной и судебной ответственности за дачу неверных сведений о запасах металла в целях создания на своих предприятиях излишков такового. Наряду с тем Главметаллу было предложено проверить внутривоздейственное потребление металла металлургическими трестами и установить для них нормальные и минимальные запасы чугуна. В целях лучшего учета спроса и правильного распределения металла была намечена реорганизация аппарата Конвенции металлосиндикатов, с созданием при ней специальных секций по снабжению металлом (металлообрабатывающих предприятий НКПС, общесоюзной, республиканской, местной и кустарной промышленности), а также секций металлургии и металлоторговли. Общее руководство распределением металла было возложено на Главметалл, с привлечением к этому делу представителей его потребителей.¹⁴⁵

В исполнение приведенных постановлений ВСНХ СССР и Главметалл циркуляром от 30 ноября 1925 г., № 12, предложили всем общесоюзным, республиканским и местным хозорганам направить измененные в соответствии с указаниями ВСНХ заявки на металл, после проверки их регулирующими органами, в Конвенцию металлосиндикатов. При этом предприятиям вменялось в обязанность пересмотреть не только сделанные ранее заявки, но и заключенные уже твердые договоры на металл — в целях согласования их с изменившимися производственно-финансовыми планами. Каждое из предприятий должно было направить свою заявку в Конвенцию металлосиндикатов через тот регулирующий орган, в ведении которого оно находилось (например, общесоюзные металлотресты — через Главметалл, другие общесоюзные тресты — через директораты Цугпрома ВСНХ СССР и т. д.).¹⁴⁶

В целях увеличения возможностей снабжения металлом государственной промышленности был установлен жесткий режим использования и реализации металлического лома и тому подобных предметов. СТО постановлением от 1 февраля 1922 г. об

¹⁴⁵ ТПГ, 1925 г., № 269. Ср. «Бюллетень Конвенции синдикатов металлической промышленности», 1925, № 6—7 («дискуссионный» номер, специально посвященный организации распределения металла).

¹⁴⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 4. — О мероприятиях по усилению использования неликвидных металлофондов см. приказ ВСНХ СССР от 12 декабря 1925 г., № 184 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 5).

использовании металлического лома запретил вывозить стружки, лом и другие остатки и отбросы белых и цветных металлов и сплавов за границу и предложил ВСНХ и НКПС срочно организовать производство по их очистке и переплавке «на коммерческих началах». Продажа за границу лома в виде поковок, литья и т. п. из специальной стали (броневой, машинной, инструментальной и др.) была также запрещена, но с разрешения в каждом отдельном случае СТО, по заключению ВСНХ и Госплана, допускался обмен его на изделия из специальной стали. Был запрещен вывоз за границу старого подвижного железнодорожного состава, старых мостов, рельсов и т. п. Лом черных металлов — чугуна, обыкновенных железа и стали — мог быть реализован внутри страны и за границей по соглашению НКВнешторга с теми ведомствами, трестами и отдельными предприятиями, в распоряжение которых он был передан в качестве оборотных средств в соответствии с «началами новой хозяйственной политики». Лом, непосредственно годный в качестве поделочного материала, и лом, шедший в прокат, мог быть использован предприятием для своего производства либо реализован на внутреннем рынке, преимущественно в своем районе, в первую очередь для ремонта и производства сельскохозяйственных машин. Лом черных металлов, годный для переплавки в вагранках и мартеновских печах, бронировался, в определенном постановлением СТО количестве, для нужд литейных и металлургических заводов. Остаток этого лома, свободный от бронировки, мог быть реализован за границей по соглашению с НКВнешторгом.¹⁴⁷

Позднейшим постановлением о порядке использования металлического лома от 28 марта 1922 г. СТО обязал ВСНХ, НКПС, НКЗем и военное ведомство заключить особый договор в целях согласованного и наиболее целесообразного использования металлического лома как для производственных целей, так и для реализации. Договор должен был, в частности, определить условия и порядок соглашения отдельных ведомств с НКВнешторгом о реализации (за границей) лома, находившегося в их ведении. Все разногласия между ведомствами, которые могли бы возникнуть как при заключении договора, так и в процессе его применения, должны были передаваться на разрешение СТО.¹⁴⁸ Тремя неделями позже (19 апреля 1922 г.) СТО утвердил соглашение названных выше пяти наркоматов об организации объединения «Металлоторг», предложил остальным ведомствам для удовлетворения их потребности в металлическом ломе вступать в договорные отношения преимущественно с «Металлоторгом» и возложил исключительно на него всю реализацию лома за границей.¹⁴⁹

¹⁴⁷ СУ, 1922, № 14, ст. 146.

¹⁴⁸ СУ, 1922, № 26, ст. 306.

¹⁴⁹ СУ, 1922, № 29, ст. 343

Постановлением о ломе цветных металлов от 13 июня 1923 г. СТО передал плановое распределение всего названного лома Госплану и запретил государственным учреждениям и предприятиям продажу цветных металлов, их сплавов, лома и отбросов на «вольном рынке» без согласия Госплана. В случае необходимости вывоза за границу лома цветных металлов, который не мог быть целесообразно использован внутри страны, держатель лома должен был получить разрешение СТО (по заключению Госплана).¹⁵⁰ 10 августа 1925 г. СТО возложил выдачу разрешений государственным учреждениям и предприятиям на продажу на «вольном рынке» цветных металлов, лома и неликвидных изделий из них на Комиссию по созданию фонда финансирования металлургии цветных металлов при ВСНХ СССР (Комцветфонд).¹⁵¹

В практике применения приведенного постановления СТО возникли сомнения, охватывает ли понятие «вольного рынка» только сделки госорганов с кооперативными и частными предприятиями или же и сделки самих госорганов между собой, совершаемые во внеплановом порядке. 9 января 1926 г. было опубликовано разъяснение НКТорга СССР, устанавливавшее, что примененное в постановлении СТО от 10 августа 1925 г. выражение «вольный рынок» охватывает все сделки, совершаемые госорганами во внеплановом порядке, независимо от того, кто является покупателем по этим сделкам — другой госорган, кооперативная организация или частное предприятие.¹⁵²

В числе мероприятий по планированию и регулированию снабжения промышленности необходимо отметить также приказ ВСНХ СССР от 9 мая 1925 г., № 794, направленный на своевременное представление промышленными предприятиями заявок на топливо. Учитывая, что для составления плана топливоснабжения и производственных программ топливодобывающих трестов необходимо заблаговременное выявление потребности в топливе на предстоящий операционный год (с учетом собственных заготовок предприятий), ВСНХ обязал все общесоюзные тресты и предприятия представить к 25 мая 1925 г. их предположения по расходу топлива и программу самозаготовок на 1925/26 г. тем районным уполномоченным по топливу Цугпрома ВСНХ СССР, в районе которых находились правления трестов и предприятий. Предположения и программы должны были быть представлены с разбивкой по кварталам. Поскольку эти представляемые материалы имели лишь ориентировочный характер,

¹⁵⁰ СУ, 1923, № 57, ст. 550.

¹⁵¹ СЗ СССР, 1925, № 56, ст. 420.—Приведенное постановление было принято в связи с утвержденным СТО 14 июля 1925 г. Положением о названной комиссии, на которую была возложена реализация лома цветных металлов и неликвидных запасов изделий из этих металлов (СЗ СССР, 1925, № 58; ст. 441).

¹⁵² «Торговые известия», 9 января 1926 г., № 3.

тресты и предприятия обязывались не позднее чем за два месяца до начала каждого квартала извещать районного уполномоченного, остаются ли в силе сообщенные ими ранее данные, и представлять новые квартальные предположения и программы в случае необходимости изменения прежних.¹⁵³

Примененная в практике заготовок сельскохозяйственного сырья,¹⁵⁴ а также во взаимоотношениях государственной промышленности с потребительской кооперацией по сбыту промышленных товаров¹⁵⁵ форма генеральных договоров была использована в конце восстановительного периода и для организации внутривнутрипромышленного снабжения.¹⁵⁶

Ввиду недопустимой затяжки переговоров по заключению генеральных договоров между отдельными отраслями государственной промышленности на 1925/26 г. ВСНХ СССР, приказом 15 сентября 1925 г., № 1228, предписал все вопросы, связанные с заключением названных договоров, «впредь... прорабатывать своевременно и детально», учитывая реальное финансовое положение обеих сторон и не предъявляя требований, не оправдываемых «непреложными экономическими предпосылками». ВСНХ СССР призывал синдикаты и тресты отнестись к заключению генеральных договоров как «к одной из важнейших задач плановой организации» государственной промышленности и предупреждал, что всякая затяжка, вызванная недоговоренностью без достаточных хозяйственных оснований и недоработкой вопроса, будет рассматриваться как «недопустимое нарушение» интересов государственной промышленности.¹⁵⁷

§ 5. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ И СБЫТ

В организации сбыта продукции своих предприятий многие тресты на первом этапе своей деятельности обнаружили то же неумение противостоять стихии рынка и преодолеть спекулятивно-преступные махинации частных посредников и их пособников в собственном административно-хозяйственном аппарате, как и в организации снабжения своих предприятий.

Технопромышленная инспекция НК РКИ в итоге произведенного ею в 1921—1922 гг. обследования 30 трестов констатировала отсутствие у них планов реализации продукции и соответственно отсутствие финансовых планов, построенных на основе плана реализации и плана заготовки необходимого трестам снабжения. Инспекция считала, впрочем, что, если бы

¹⁵³ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 15.

¹⁵⁴ См. выше, стр. 179—179.

¹⁵⁵ См. ниже, стр. 209.

¹⁵⁶ Поскольку генеральные договоры в области внутривнутрипромышленного снабжения получили более определенную форму и широкое применение лишь в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны, мы остановимся на них подробнее в следующем разделе.

¹⁵⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 23.

даже тресты и составляли планы реализации продукции, такие далеко не всегда имели бы реальное значение. Испытывая острый недостаток в денежных средствах, многие тресты были вынуждены продавать продукцию любому покупателю и притом нередко на самых невыгодных условиях, лишь бы получить средства для расплаты с рабочими и для закупки необходимого сырья, топлива и материалов. Так, например, Богородско-Щелковский трест, нуждаясь в деньгах для выплаты заработной платы, получил 30 млрд. рублей от Мосторга до окончания переговоров о продаже крупной партии мануфактуры и вследствие этого был принужден через два дня уступить Мосторгу эту партию по ценам на 30% ниже существовавших в то время рыночных цен. Тот же трест продал на весьма невыгодных для себя условиях большое количество пряжи своему постоянному («универсальному») посреднику, прикрывавшему — с ведома руководства треста — свои операции с ним фиктивными мандатами, полученными от других госорганов. Иваново-Вознесенский трест из выпущенных им на рынок за 7 месяцев 12 млн. аршин мануфактуры 80% продал частным лицам. Трест «Уралплатина» приобрел у нескольких текстильных трестов через частных посредников 615 000 аршин мануфактуры, но лишь 12% ее отправил на прииски, используя остальные запасы для обменных операций и перепродажи и тем оказав значительное давление на московский текстильный рынок.¹⁵⁸

Было бы неправильно как распространять установленные Технопромышленной инспекцией факты на всю государственную промышленность, так и рассматривать их лишь в аспекте единичных извращений в сбытовой практике некоторых трестов. То же перелетение объективных и субъективных факторов, порождавших аналогичные извращения в снабженческой деятельности ряда трестов,¹⁵⁹ имело место и в их операциях по сбыту продукции. Острый недостаток оборотных средств у весьма многих трестов; отсутствие развернутой государственной торговой сети и оперативных связей с кооперацией, также не успевшей еще развернуть достаточного количества торговых точек ни в городе, ни в деревне; невозможность правильно составить калькуляцию в условиях падающей валюты; недостаточное знание рынка и отсутствие опыта оперативной работы у многих руководителей трестов, с одной стороны, достаточного опыта планирования рынка у ВСНХ и других планово-регулирующих органов — с другой; засоренность во многих случаях административно-хозяйственного аппарата трестов и бюрократические извращения в работе государственных посреднических органов, широко используемые недобросовестными и преступ-

¹⁵⁸ Наша трестированная промышленность, стр. 53—56 и 67.

¹⁵⁹ См. выше, стр. 165—167.

ными частными дельцами и их пособниками, укрывавшимися в аппарате трестов и государственных учреждений,¹⁶⁰ — все эти факторы в их совокупности нарушали сбытовую работу трестов и приносили огромные убытки трестам при реализации как запасов продукции, произведенной до перевода государственной промышленности на хозрасчет, так и в особенности продукции, вырабатываемой в условиях хозрасчета.

Мероприятия по организации товарообмена между промышленностью и сельским хозяйством, к проведению которых партия и правительство приступили в первые же месяцы после перехода к иовой экономической политике, были рассчитаны не только на обеспечение снабжения государственных предприятий сельскохозяйственным техническим сырьем, а их рабочих — продовольствием, но и на упорядочение сбыта промышленных товаров для нужд сельского населения. Приведенные выше директивы СНК от 24 мая и 26 октября 1921 г. и генеральный договор, заключенный 26 мая 1921 г. между НКПродом и Центросоюзом,¹⁶¹ были призваны обеспечить планомерное продвижение промышленной продукции в деревню через потребительскую кооперацию, а также через привлекаемые ею другие виды кооперации или частных лиц. В соответствии с указанным договором при Центросоюзе была образована Центральная эквивалентная комиссия, в которую декретом СНК о товарообмене от 14 июня 1921 г. «в целях наилучшего использования товарообмена для увеличения государственных доходов» был введен представитель НКФ. Одновременно представители областных органов НКФ были введены в областные эквивалентные комиссии, а всем продовольственным и иным государственным органам было запрещено устанавливать товарные эквиваленты для товарообмена без согласования с НКФ и его областными органами.¹⁶²

5 августа 1921 г. СНК образовал при НКФ, в качестве высшего междуведомственного органа по установлению цен, Комитет цен из представителей НКФ (как председателя Комитета), ВСНХ, НКПрода, НКВнешторга, ВЦСПС, Центросоюза, Центрального статистического управления и Комиссии использования при СТО. На Комитет было возложено: 1) утверждение оптовых и, в необходимых случаях, розничных цен на все товары, отпускаемые государственными предприятиями и учреждениями друг другу, кооперации и населению; 2) установле-

¹⁶⁰ Как было указано, мероприятия, проведенные в конце 1922 г. и особенно в начале 1923 г. (декреты СНК от 21 декабря 1922 г. и от 2 января 1923 г.), были направлены на упорядочение и сокращение частного посредничества и на запрещение посреднической деятельности служащих самих госорганов как в области снабжения государственных предприятий, так и в области сбыта их продукции.

¹⁶¹ СУ, 1921. № 40, ст. 212; № 72, ст. 576.

¹⁶² СУ, 1921, № 50, ст. 278.

ние предельных начислений на цены монопольных¹⁶³ товаров в пользу кооперации, в возмещение ее расходов по распределению этих продуктов; 3) утверждение твердых закупочных цен на заготавливаемые для государства продукты — в тех случаях, когда такие твердые цены предусматривались особыми постановлениями СНК. Комитет цен должен был периодически пересматривать цены и вводить как «однообразные для всех товаров изменения, вызываемые изменением покупательной силы денежной единицы», так и изменения цен на отдельные товары, вызываемые переменами в условиях производства и рынка. Заинтересованным наркоматам и Центросоюзу было предоставлено право обжаловать постановления Комитета цен перед СНК.¹⁶⁴

В связи с поступившими в ВСНХ сведениями о заключении отдельными хозорганами крайне убыточных для них сделок (иногда хозорганы продавали по ценам в три раза меньшим, чем рыночные, и даже меньшим, чем опубликованные Комитетом цен)¹⁶⁵ ВСНХ, приказом 14 декабря 1921 г., № 112, указал подведомственным ему органам, что такие продажи, принося огромные потери государственной промышленности, порождают спекуляцию со стороны покупателей государственной продукции. Потребовав особенно осторожного отношения к реализации продукции ввиду «общего истощения оборотного капитала промышленности», ВСНХ предписал при продаже за наличный расчет руководствоваться ценами рынка и ни в коем случае не продавать ниже цен, опубликованных Комитетом цен, а также руководствоваться «эквивалентами рынка» при товарообменных операциях. Вместе с тем ВСНХ предложил трестам и главам избегать выпуска крупных партий продукции на рынок в своем районе в тех случаях, когда это угрожало падением цен на нее, обращаться в таких случаях к посредничеству Центрального торгового отдела ВСНХ и вообще поддерживать тесный контакт с ним, предлагая в первую очередь ему реализовать их продукцию.¹⁶⁶

Образование Комитета цен при НКФ было обусловлено тесной связью политики цен с задачей построения твердого бюджета в условиях новой экономической политики. Позднее, когда выяснилась необходимость более непосредственно связать регулирование цен с общими мероприятиями по регулированию торговли, СТО 6 октября 1922 г. «в целях урегулирования движения цен на товарном рынке и поддержания

¹⁶³ См. ниже, стр. 189 и сл.

¹⁶⁴ СУ, 1921, № 60, ст. 406.

¹⁶⁵ Установленные Комитетом цен при НКФ цены были обычно значительно ниже рыночных и биржевых цен (на момент совершения сделок хозорганами).

¹⁶⁶ Новое законодательство в области промышленности и торговли (вып. 1), 1922, стр. 110.

покупательной силы денежных знаков» возложил задачу согласования торговой политики Госбанка, ВСНХ и других учреждений и организаций на Комиссию по внутренней торговле (Комвнуторг), учрежденную декретом СНК от 9 мая 1922 г. при СТО для регулирования вопросов внутренней торговли.¹⁶⁷ Тем же постановлением СТО предоставил Комвнуторгу право: 1) устанавливать список товаров, повышение цен на которые при отпуске их с государственных фабрично-заводских складов не допускалось без разрешения Комвнуторга, и 2) вводить в тех же случаях предельные цены на них. Все указанные мероприятия Комвнуторг был обязан проводить совместно с полномочными представителями Госплана, НКФ, Госбанка и ВЦСПС. Постановления о ценах могли быть обжалованы в СТО заинтересованными наркоматами.¹⁶⁸

Необходимость теснее связать регулирование отпускных цен на изделия государственных промышленных предприятий с общими мероприятиями по регулированию товарооборота в известной мере обуславливалась начавшимся в марте 1922 г. сокращением оборотов государственной торговли. Торговые обороты 38 органов ВСНХ, по сравнению с январем 1922 г., снизились в марте 1922 г. до 49,6%, в апреле 1922 г. — до 31,1% и лишь в мае 1922 г. поднялись до 41,5%. Сильнее всего сократились обороты текстильных трестов, продавших и в апреле 1922 г. продукции менее чем в 3 раза по сравнению с мартом 1922 г. С мая 1922 г. начался постепенный подъем торговых оборотов органов ВСНХ, несколько замедлившийся, однако, в сентябре того же года.¹⁶⁹ В числе причин начавшегося весной 1922 г. снижения сбыта промышленной продукции отмечались перенасыщение московского и ближайшего к нему рынков промышленными товарами, выпущенными трестами без учета запросов рынка, слабое продвижение этих товаров на периферию, понижение покупательной способности населения в связи с неурожаем 1921 г. в Поволжье,¹⁷⁰ а также повышение отдельными трестами цен на их продукцию без учета спроса и покупательной способности основной массы потребителей. Последний фактор сыграл еще большую роль в обострении трудностей сбыта, имевших место осенью 1923 г.

Наряду с общими мероприятиями по регулированию тех или иных условий реализации промышленной продукции проводились специальные мероприятия по регулированию распределения и сбыта отдельных видов продукции, имевших особое значение для народного хозяйства. Мы приводили уже декрет СНК от 21 марта 1922 г., установивший отпуск топлива исключительно за плату и разбивший всех потребителей

¹⁶⁷ СУ, 1922, № 34, ст. 400.

¹⁶⁸ СУ, 1922, № 62, ст. 802.

¹⁶⁹ Русская промышленность в 1922 г., стр. LXXXIV—LXXXVIII.

¹⁷⁰ Там же, стр. LIII.

его на две группы, одна из которых должна была получать топливо в порядке планового снабжения, а другая — «на условиях свободного соглашения», с сохранением преимущества, «при прочих равных условиях», за госорганами и во вторую очередь — за кооперативными организациями.¹⁷¹ С 1922/23 г. плановые потребители были распределены на две категории: 1) получавшие топливо по твердым ценам (НКПС, военно-морское ведомство, оборонные заводы, важнейшие электростанции — по особому списку, утвержденному СТО) и 2) получавшие топливо в плановом же порядке, но во вторую очередь и по коммерческим ценам.¹⁷²

Декретом от 8 июня 1922 г. о порядке управления нефтескладами и техническим оборудованием нефтяного хозяйства ВЦИК и СНК изъяли из ведения местных учреждений и передали в непосредственное ведение Главного управления по топливу (ГУТ) ВСНХ все нефтесклады и техническое оборудование нефтяного хозяйства вместе с земельными участками, на которых они находились. Исключение было сделано лишь для нефтехранилищ железных дорог¹⁷³ и нефтехранилищ промышленных предприятий, являвшихся составной частью этих предприятий. Нефтепродукты со складов ГУТа должны были отпускаться исключительно по разрешениям ГУТа и его местных распределительных органов в пределах норм, установленных ГУТом. Право свободной продажи нефтепродуктов, находившихся на заводах и складах ГУТа, принадлежало исключительно ГУТу и органам, им на то уполномоченным.¹⁷⁴

В числе мероприятий по регулированию распределения и сбыта промышленной продукции должны быть отмечены акты по введению или отмене производственных и производственно-торговых государственных *монополий* на некоторые объекты.

Декретом СНК о государственной соляной монополии от 31 мая 1921 г. была введена государственная монополия на *соль*. Вся монополизированная соль была объявлена соляным фондом Республики, находящимся в распоряжении НКПрода и распределяемым им, по утвержденным Комиссией использования при СТО планам, как для удовлетворения потребности промышленности, так и путем продажи или товарообмена через кооперативные организации. Наряду с тем декрет предусматривал возможность распределения соли и «на других основаниях», устанавливаемых СНК. На ВСНХ возлагалась

¹⁷¹ СУ, 1922, № 25, ст. 291.

¹⁷² Русская промышленность в 1923 г., ч. II, стр. 140.

¹⁷³ Дополнительным декретом ВЦИК и СНК от 12 октября 1922 г. это исключение было сделано и для нефтехранилищ морских торговых портов (СУ, 1922, № 65, ст. 838).

¹⁷⁴ СУ, 1922, № 40, ст. 470.

обязанность усилить добычу соли не только «хозяйственным путем» (т. е. на предприятиях, находившихся в эксплуатации государства, — А. В.), но и путем сдачи соляных озер и других месторождений соли в аренду по договорам, обеспечивающим сдачу всей добытой соли государству.¹⁷⁵ Дополнительным декретом от 23 августа 1921 г. СНК возложил разработку договоров (типовых) аренды соляных месторождений на Главное управление горной промышленности ВСНХ и НКПрод, заключение договоров аренды с кооперативными организациями, сельскими обществами и частными лицами — на губпродкомы, с утверждением этих договоров экос. Добытая арендаторами соль подлежала сдаче НКПроду, за исключением определенной договором части ее. Вместе с тем декрет разрешал отчислять определенный процент добытой соли в местах ее добычи в распоряжение местных органов Главного управления горной промышленности и предоставлял этим органам право на обмен ее с Наркомпродом или, по его указанию, с губпотребсоюзами. Снабжение солью населения должно было проводиться через кооперативные организации, государственные товарообмен солью — либо непосредственно с ними же, либо при их посредстве с населением, либо через заготовительные конторы НКПрода.¹⁷⁶ 23 февраля 1922 г. ВЦИК и СНК, в отмену декретов 1921 г. о государственной монополии на соль, подтвердили собственность государства на все соляные месторождения и недра и, разрешив ВСНХ сдавать в аренду не эксплуатируемые государством месторождения, заменили обязательную сдачу соли государству взиманием акциза со всей поваренной соли — как добываемой предприятиями ВСНХ и арендаторами, так и привозимой из-за границы. Одновременно ВЦИК и СНК обязали ВСНХ отпускать соль в первую очередь НКПроду и лишь затем другим государственным учреждениям и предприятиям, кооперативным организациям и частным лицам — по цене, установленной ВСНХ по соглашению с НКФ и НКПродом.¹⁷⁷ Таким образом, в связи с общим переходом от товарообмена к денежному обмену государственная монополия на соль была заменена обложением соли акцизом.

Одной из первых государственных монополий была монополия на распределение *сельскохозяйственных машин и орудий*, объявленная 25 ноября 1917 г. декретом СНК о монопольном распоряжении государства всеми изготовляемыми в стране, а также ввозимыми из-за границы сельскохозяйственными

¹⁷⁵ СУ, 1921, № 49, ст. 263.

¹⁷⁶ СУ, 1921, № 64, ст. 485.—Декретом 1 декабря 1921 г. ВЦИК и СНК возложили проведение всех товарообменных операций с солью, за единичными исключениями, на Центросоюз и губпотребсоюзы (СУ, 1921, № 80, ст. 699).

¹⁷⁷ СУ, 1922, № 19, ст. 211.

машинами и орудиями.¹⁷⁸ Декретом о порядке использования и распределения сельскохозяйственных машин и орудий от 24 мая 1921 г. СНК, сохраняя в силе указанную монополию, установил, что снабжение сельскохозяйственными машинами и орудиями производится исключительно в обмен на сельскохозяйственные продукты, а снабжение советских хозяйств и зарегистрированных в земельных отделах коллективных хозяйств — под условием действительной сдачи этих продуктов государству. Весь фонд (запас) сельскохозяйственных машин и орудий, как изготовленных внутри страны, так и ввозимых из-за границы, должен был распределяться Комиссией использования при СТО.¹⁷⁹ Спустя год СНК, декретом 8 мая 1922 г., признал уже возможным отменить государственную монополию на распределение и торговлю сельскохозяйственными орудиями, машинами, семенами и другими средствами сельскохозяйственного производства и разрешил — наряду с государственной — общественную, кооперативную и частную торговлю ими. Всем организациям и лицам, желавшим приобрести за границей на свои средства названные средства производства, было разрешено приобретать их в порядке, установленном действовавшими правилами о ввозе товаров из-за границы (т. е. с соблюдением законодательства о монополии внешней торговли).¹⁸⁰

Постановлением СТО от 26 января 1923 г. была отменена государственная монополия на продажу и закупку *хлопка* на внутренних рынках Республики.¹⁸¹

Наряду с отменой названных монополий были введены некоторые новые государственные монополии производственного и производственно-торгового характера, в том числе монополии: 1) на *спирт*, выпуск которого на внутренний рынок и для экспорта был сосредоточен в исключительном ведении Госспирта ВСНХ как органа, «заведующего государственной спиртовой монополией» (постановление СТО от 15 февраля 1922 г.);¹⁸² 2) на *наливки* и *настойки*, исключительное право выделки которых было предоставлено водочным заводам, находившимся в ведении Госспирта, а также местным спиртовым заводам — с разрешения ВСНХ и под техническим руководством и контролем Госспирта (декреты СНК от 30 января и 23 мая 1923 г.);¹⁸³ 3) на *цитварное семя* и *сантонин*, исключительное право заготовки и выработки которых было сосредоточено в руках ВСНХ, а продажа на внутреннем и внешнем рынках — в руках НКВнешторга (постановление

¹⁷⁸ СУ, 1917, № 5, ст. 73.

¹⁷⁹ СУ, 1921, № 48, ст. 245.

¹⁸⁰ СУ, 1922, № 34, ст. 399.

¹⁸¹ СУ, 1923, № 6, ст. 96.

¹⁸² СУ, 1922, № 18, ст. 188.

¹⁸³ СУ, 1923, № 6, ст. 100 и № 49, ст. 485.

СТО от 22 ноября 1922 г. и 3 февраля 1923 г.);¹⁸⁴ 4) на *радиевую руду и радий*, добыча и выработка которых были возложены исключительно на ВСНХ, а распределение радия должно было производиться СТО по представлению НКФ, согласованному с ВСНХ и Академией наук (постановление СТО от 1 марта 1923 г.);¹⁸⁵ 5) на *платину* (а также все металлы платиновой группы), скупка, аффинаж и сплав которой были объявлены «исключительным правом государства», а производство платинового промысла в пределах отведенной для треста «Уралплатина» территории — «монополии государства», — вне указанной территории добыча платины разрешалась на определенных условиях и частным лицам, но с обязательной сдачей всей добытой платины государству (декрет ЦИК и СНК СССР июля 1923 г.);¹⁸⁶ 6) на *изумрудное сырье*, исключительное право добычи которого на всей территории СССР было предоставлено тресту «Русские самоцветы», — тому же тресту было предоставлено исключительное право скупки изумрудного сырья и полуфабрикатов с запретом свободного обращения их внутри Союза ССР (декрет СНК СССР от 24 ноября 1923 г.);¹⁸⁷ 7) на *гелий*, хранение и распоряжение которым были объявлены государственной монополией, — добыча гелия оставалась свободной, но весь добываемый при горнопромысловых работах гелий подлежал сдаче государству (постановление ЦИК и СНК СССР от 5 сентября 1924 г.).¹⁸⁸

Возвращаясь к общим вопросам организации сбыта продукции промышленных предприятий, мы должны особо остановиться на *роли, сыгранной синдикатами* в деле реализации промышленной продукции в период восстановления народного хозяйства.

Возникнув в большей своей части по инициативе самих трестов, синдикаты далеко не сразу сумели, однако, в достаточной мере сосредоточить реализацию продукции объединяемых ими трестов в своих руках, а главное установить наиболее отвечающие интересам народного хозяйства и самих трестов формы взаимоотношений с ними. Образованные в целях устранения нездоровой «конкуренции» между трестами¹⁸⁹ —

¹⁸⁴ СУ, 1923, № 11, ст. 131.

¹⁸⁵ СУ, 1923, № 17, ст. 222.

¹⁸⁶ СУ, 1923, № 88, ст. 854.

¹⁸⁷ СУ, 1924, № 16, ст. 143.

¹⁸⁸ СЗ ССР, 1924, № 11, ст. 102.

¹⁸⁹ Вот пример, ярко характеризующий нездоровую «конкуренцию» между металлопромышленными трестами на начальном этапе новой экономической политики. По сообщению председателя Конвенции металлосиндикатов на заседании комиссии ВСНХ по обследованию синдикатов (16 декабря 1923 г.), в 1923 г. московский и ленинградский арматурные тресты договорились в 1923 г. взять заказ на арматуру у трестов «Грознефть» и «Азнефть». Один из арматурных трестов, однако, взял заказ полностью, не выделив ничего

в период «разбазаривания» ими их товарных запасов, некоторые синдикаты не смогли вначале преодолеть этой «конкуренции» ни потому, что не располагали достаточными оборотными средствами для закупки продукции объединяемых ими трестов за твердый счет, ни потому, что тресты, даже вынося на общих собраниях членов синдиката постановления о сдаче своей продукции синдикату для реализации на комиссионных началах, далеко не всегда выполняли эти постановления. Они сами остро нуждались в оборотных средствах и предпочитали продавать свою продукцию любому покупателю, чтобы немедленно получить необходимые им средства, в то время как сдача продукции синдикату на комиссионных началах, даже при условии получения от синдиката значительных авансов под сданную ему на комиссию продукцию, создавала денежные затруднения для трестов. Даже и один из наиболее мощных синдикатов — Текстильный синдикат с большим трудом добивался от своих членов сдачи тех 10% их продукции, которые тресты постановили как минимум передавать ему для реализации в 1922 г.¹⁹⁰ Чтобы развернуть торговлю в провинции тканями, полученными от трестов на комиссионных началах, синдикат считал необходимым создать находившийся в его собственном распоряжении товарный фонд, реализация которого обеспечила бы синдикату соответствующие средства и для авансирования своих членов. Поэтому, получив в начале 1922 г. оборотные средства в виде промышленной ссуды, синдикат лишь 55,4% ее использовал для выдачи ссуд своим членам, 7,4% — на отпуск тканей в кредит Центросоюзу, а остальные 38,2% с разрешения президиума ВСНХ направил на развитие торговых операций самого синдиката. Как правление синдиката, так и президиум ВСНХ имели при этом в виду использование указанных средств синдикатом для развертывания правильной торговли текстильными изделиями на периферии, для закупки товаров у трестов и немедленной отправки их в отделения синдиката, «чтобы к осени приблизить товар к местам

другому. Тогда другой трест предложил нефтяным трестам скидку в 10% с заявленных цен. Первый трест выступил с такой же скидкой, на что второй заявил, что какую бы цену ни предложил первый трест, он (второй трест) готов поставить арматуру на 10% дешевле. Потребовалось вмешательство председателя Конвенции металлосиндикатов, одновременно являвшегося членом правления Главметалла ВСНХ СССР и предложившего нефтяным трестам «не давать никому заказа», а арматурным трестам — представить их калькуляции с тем, чтобы заказ был распределен в центре с надбавкой в 5% к себестоимости трестов («Бюллетень конвенции металлосиндикатов», 1924. № 4—5, стр. 101).

¹⁹⁰ По данным Технопромышленной инспекции НКРКИ, этот минимум был соблюден только по хлопчатобумажной промышленности, по которой синдикат реализовал 12,7% продукции объединяемых им трестов. По шерстяной промышленности им было реализовано 5,4%, по льняной — 3,3% и по шелковой — 9,7%. (Синдикаты и государственная торговля, стр. 73).

потребления».¹⁹¹ Однако именно развитие собственной сбытовой сети на местах оказалось наиболее трудной задачей как для текстильного, так и для остальных синдикатов. В частности, и Текстильный синдикат сумел организовать в 1922 г. только 13 отделений вне Москвы (включая отделение на Нижегородской ярмарке).¹⁹²

Процент продукции, реализованной другими синдикатами в 1922 г., также не достигал, как правило, установленных общими собраниями членов синдиката лимитов и был крайне разнообразен в различных отраслях промышленности. Продавсилдикат реализовал 50% продукции объединяемых им трестов, Сельмаш и Махорочный синдикат — по 40%, Кожевенный синдикат — 25% и Табачный синдикат — только 3%. Даже Соляной синдикат, которому тресты, в соответствии с установленными правилами, должны были сдавать всю свою продукцию, за исключением лишь некоторой ее части, оставляемой для реализации самими трестами, получил в 1922 г. лишь 75% их продукции.¹⁹³

Не обладая необходимыми оборотными средствами и собственным аппаратом на периферии, ряд синдикатов широко использовал в начале своей деятельности частное посредничество. Так, например, продажа соли в 48 губерниях была сосредоточена почти исключительно в руках частной агентуры. Табачный синдикат передавал частным комиссионерам в некоторых районах исключительное право торговли изделиями синдицированных фабрик (в одних случаях всех фабрик, в других — только некоторых). При этом синдикат предоставлял своим комиссионерам право рассчитывать с ним в течение 42 дней и по ценам, указанным в счете синдиката, независимо от возможного повышения цен на табачные изделия. Отпуская комиссионерам изделия с надбавкой в 15—20% на оптовые цены трестов, синдикат в то же время выплачивал своим представителям комиссионное вознаграждение обычно в размере 15% с продажной цены (за вычетом акциза), чем в значительной мере поглащалась скидка, которую делали тресты самому синдикату. 42-дневный же кредит, предоставляемый синдикатом комиссионерам, приводил в условиях падающей валюты к значительным потерям для синдиката, не говоря уже о том, что комиссионеры нередко не расплачивались с синдикатом даже и в течение условленных 42 дней.¹⁹⁴

Передавая синдикату для реализации относительно небольшую часть своей продукции, тресты продолжали сбывать остальную продукцию либо непосредственно, либо через дру-

¹⁹¹ Ук. Отчет по операциям синдиката с 1 марта по 31 декабря 1922 г., стр. 4—5.

¹⁹² Там же, стр. 36.

¹⁹³ Синдикаты и государственная торговля, стр. 73.

¹⁹⁴ Там же, стр. 73—75.

гие организации, в том числе и через организации, не имевшие никакого отношения к торговле соответствующими изделиями. В результате синдикаты на первом этапе своей деятельности не только не устранили нездоровой «конкуренции» между трестами, но иногда конкурировали даже со своими членами в сбыте той же продукции. Несмотря на наличие устава и постановлений общих собраний представителей синдицированных трестов, тот же Текстильный синдикат, по признанию его работников, торговал со своими трестами как «сторона» и, заключив договоры с одними членами синдиката, не показывал этих договоров другим своим членам, добиваясь от них сдачи большей части продукции или более льготных для синдиката условий.¹⁹⁵ На страницах официального органа Текстильного синдиката трестам предъявлялось обвинение в том, что они сдавали продукцию синдикату — как в оплату своих паев, так и в порядке комиссионных договоров — «с недопустимыми затянками и большими затруднениями» и притом в ассортименте, которого тресты не могли сбыть сами: «синдикат является базой для трестов по сбыту завала и недоброкачественного товара».¹⁹⁶ Неудивительно, что при наличии таких искривлений в синдикатской практике Промышленная инспекция НКРКИ, в результате произведенного ею летом 1923 г. обследования ряда синдикатов, пришла к печальному выводу: «Сейчас отношения между синдикатами и трестами в большинстве случаев могут быть названы враждебными. Постоянные жалобы, обвинения, попреки характеризуют эти отношения».¹⁹⁷ Как это утверждение, так и отправной тезис представителей Промышленной инспекции о том, что «синдикаты в большинстве не были продуктом органического развития работы трестов»,¹⁹⁸ вызвали энергичные возражения со стороны Совета синдикатов. В ответном сборнике, появившемся в 1924 г., представители Совета синдикатов утверждали, что уже в то время синдикаты и тресты составляли «одно органическое, неразрывное целое».¹⁹⁹ Если сделанные Промышленной инспекцией в 1923 г. обобщения носили односторонний характер и отражали в большей мере практику 1922 года, чем даже 1923 года, когда они были сделаны, то и категорические заявления Совета синдикатов об органическом единстве синдикатов и трестов для 1924 года бесспорно предвосхищали будущее.

¹⁹⁵ «Вопросы промышленного права» (Материалы Второго совещания Юрисконсультов Госпромышленности). Гостехиздат, М., 1928, стр. 150.

¹⁹⁶ «Бюллетень Всероссийского текстильного синдиката», 1923, № 1, стр. 4. Ср. аналогичные жалобы в Отчете синдиката за 1923 г. (ук. Отчет о деятельности Всероссийского текстильного синдиката за 1923 г., стр. 13).

¹⁹⁷ Синдикаты и государственная торговля, стр. 127.

¹⁹⁸ Там же, стр. 125.

¹⁹⁹ Сборник Совета синдикатов «Синдикаты». Изд. ВТС, М., 1924, стр. 113.

выдавали стремления и планы представителей синдикатов за уже осуществленные достижения.

Расходясь в оценке фактических взаимоотношений синдикатов и трестов, а также в определении круга функций, которые следовало возложить на синдикаты, представители Промышленной инспекции и Совета синдикатов, равно как и руководители ВСНХ и его местных органов, не отрицали, однако, самой необходимости и целесообразности синдицирования государственной промышленности. Так, например, совещание промбюро, происходившее 24—29 июля 1922 г., в резолюции о синдикатах, утвержденной президиумом ВСНХ, возражало лишь против вмешательства синдикатов в производственную деятельность трестов и предприятий, но считало, что организация сбыта продукции государственной промышленности синдикатами «является самой насущной и основной задачей».²⁰⁰ Состоявшееся же в сентябре того же 1922 г. совещание ГСНХ в резолюции, принятой по докладу председателя ВСНХ, считало, что ГСНХ должны содействовать вступлению подведомственных им предприятий во всероссийские и областные синдикаты для согласования не только сбытовой и заготовительной, но и производственной деятельности предприятий.²⁰¹ Подавляющее большинство хозяйственников вообще высказывалось за необходимость синдицирования промышленности и дальнейшее развитие государственных синдикатов, подтвердило правильность этой позиции.

Приведенные выше недостатки в деятельности синдикатов и в их взаимоотношениях с трестами на самом начальном этапе их деятельности вызывались в значительной мере как несовершенством аппарата синдикатов и организационных форм их деятельности, так и общими условиями хозяйственного строительства и экономической конъюнктуры 1922—1923 гг. Но уже и в 1923 г. отдельные синдикаты добились увеличения доли продукции, передаваемой им для реализации трестами, шире развернули сеть своих отделений на периферии, несколько сократили (в особенности в связи с указанными выше мероприятиями по борьбе с частным посредничеством) свои операции с частным сектором.²⁰² Так, например, Текстильный синдикат в 1922/23 г. реализовал уже 29,8% хлопчатобумажных тканей, выработанных его трестами, 18,2% шерстяных тканей и только в отношении реализации льняных тканей не сумел добиться надлежащих результатов, продав даже меньший процент продукции трестов (2,1%), чем в 1922 г. (3,3%). Доля синдиката в общем сбыте хлопчатобумажных тканей составила

²⁰⁰ Организационные вопросы промышленности, 1922, стр. 71.

²⁰¹ Там же, стр. 75.

²⁰² В частности, Табачный синдикат в 1923 г. по постановлению III съезда уполномоченных табачных трестов прекратил отпуск табачных изделий частным представителям (Синдикаты и государственная торговля, стр. 75).

32,4% (включая продажу тканей несиндицированных предприятий). Однако наряду с Иваново-Вознесенским трестом, реализовавшим через синдикат 52,6% своей хлопчатобумажной продукции, что составило немногим менее трети всех поступивших к синдикату хлопчатобумажных тканей,²⁰³ некоторые другие тресты не сдали синдикату и тех 15%, к сдаче которых их обязал еще в начале 1923 г. IV съезд уполномоченных синдиката — «с тем, чтобы довести эту сдачу до полных 100%».²⁰⁴ Открыв новые отделения и создав филиалы при ранее открытых отделениях, синдикат во второй половине 1923 г. перенес центр тяжести своей работы на периферию (в провинцию): в декабре 1923 г. обороты московского отделения синдиката составляли уже лишь одну четверть всех оборотов синдиката.²⁰⁵ Меньших результатов синдикат добился в сокращении частного посредничества. Доля участия частных предприятий и лиц в общих оборотах синдиката то снижалась до 10% (апрель 1923 г.), то вновь повышалась до 31,3% (июнь 1923 г.), то позднее опять снижалась до 15,6—22,8%.²⁰⁶ Значительную роль сыграли в этом отношении трудности сбыта, повлекшие за собой сокращение доли госорганов-покупателей в общих оборотах синдиката.

XII съезд партии еще в апреле 1923 г. указывал, что «без правильной организации сбыта успехи производства будут и впредь приводить к чрезмерному увеличению торговых накладных расходов, к частичным завалам, т. е. к *кризисам торговой беспомощности*, не находящим себе оправдания в состоянии даже и нынешнего крайне узкого рынка» (резолюция «О промышленности»²⁰⁷). Руководители многих трестов и синдикатов не учли в необходимой мере предостережения съезда. Если в 1921—1922 гг. ряд трестов распродал товарные запасы прежних лет или продукцию, изготовленную из полученного трестом сырья, по ценам, часто не достигавшим восстановительного уровня, то в 1923 г. руководители тех же трестов впали в другую крайность: непомерно высокими ценами они пытались не только покрыть высокие накладные расходы, но и получить не оправданную общими условиями работы промышленности прибыль. По утверждению Промышленной инспекции НК РКИ, в деятельности всех трестов и синдикатов были моменты, когда они «придерживали» товары и отказывались от тех или иных сделок. В сочетании с другими факторами

²⁰³ Отчет деятельности Всероссийского текстильного синдиката за 1923 г., стр. 5.

²⁰⁴ «Бюллетень Всероссийского текстильного синдиката», 1923, № 5, стр. 4.

²⁰⁵ Ук. Отчет, стр. 8.—В августе 1924 г. синдикат реализовал в Москве уже только одну пятую (20%) своих товаров и четыре пятых (80%) на периферии (Материалы расширенных совещаний президиума ВСНХ СССР с местными органами, стр. 316).

²⁰⁶ Ук. Отчет, стр. 7.

²⁰⁷ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 696.

это приводило иногда к таким ненормальным явлениям, как, например, увеличение остатка нереализованных Резинотрестом галош с 2,6 млн. пар на 1 января 1923 г. до 12,3 млн. пар на 1 июля 1923 г. и остатка нереализованных шин на те же сроки с 6,4 млн. до 11,9 млн.²⁰⁸

Имевшие место нарушения трестами и синдикатами советской политики цен приводили к резкому расхождению между ценами на промышленные товары и на продукты сельского хозяйства. Это расхождение затрудняло крестьянству, получающему сравнительно низкие цены за хлеб — к тому же в быстро обесценивавшихся денежных знаках, — приобретение промышленных товаров по завышенным трестами ценам. Центральный Комитет партии и Советское правительство приняли необходимые меры к устранению возникших в результате указанного расхождения цен трудностей — в частности, меры, относящиеся к регулированию цен на промышленные товары во всех стадиях их движения от производителя к потребителю.

В резолюции «Об очередных задачах экономической политики» XIII конференция партии (16—18 января 1924 г.) дала директиву «усилить регулирование оптовых цен, прежде всего, на основные предметы массового, в первую голову крестьянского, потребления, распространив его и на розничные цены...»²⁰⁹

Как уже упоминалось, еще 6 октября 1922 г. СТО предоставил Комиссии по внутренней торговле право устанавливать список товаров, повышение цен на которые при отпуске их с государственных фабрично-заводских складов не допускалось без разрешения Комиссии, и право вводить предельные цены на них в тех же случаях.²¹⁰ Ст. 48 декрета о трестах от 10 апреля 1923 г. предусматривала установление обязательных для трестов отпускных цен на товары, предназначенные для свободной продажи, лишь по постановлениям ВСНХ или СТО. Цены на продукцию промышленных трестов устанавливали и синдикаты, в соответствии с их уставами и постановлениями общих собраний своих членов — представителей объединяемых ими трестов.

На практике тресты далеко не всегда считались как с предельными ценами, установленными Комиссией по внутренней торговле, так и с официальными ценами синдикатов. ВСНХ до осени 1923 г. вообще почти не использовал предоставленных ему законом полномочий по регулированию отпускных цен трестов. Синдикаты же иногда не только запрещали своим трестам продавать их продукцию по ценам ниже объявленных Комиссией по внутренней торговле, хотя Комиссия устанавливала эти цены лишь в качестве предельных, т. е. максималь-

²⁰⁸ Синдикаты и государственная торговля, стр. 132—134.

²⁰⁹ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 800—801.

²¹⁰ СУ, 1922, № 62, ст. 802.

ных, а не минимальных цен, но вместе с трестами нарушали даже эти предельные цены. Они могли делать это с тем большей легкостью, что Комиссия по внутренней торговле в большинстве случаев устанавливала цены франко-фабрика, что открывало для всех дальнейших звеньев, начиная с самих трестов и синдикатов, возможность повышения этих цен по выходе товара с фабрики. В результате государственная торговля, по утверждению Промышленной инспекции, велась по ценам, «далеко превосходящим» цены Комиссии. Цены же на рынке нередко оказывались ниже цен трестов и синдикатов, и частные перекупщики получали возможность сбывать товары легче, чем тресты и синдикаты, выигрывая и на размерах своего сбыта и на разнице цен, по которым они сами в свое время закупали товары у тех же трестов и синдикатов до повышения ими цен. Если же цены на рынке были выше цен трестов и синдикатов, перекупщики, используя свои связи с недобросовестными и преступными элементами в административно-хозяйственном аппарате трестов и синдикатов, скупали продукцию государственных предприятий по «твердым» ценам, а перепродавали ее другим частным торговцам и потребителю по «вольным» ценам рынка. Так, например, в 1923 г., когда рыночные цены на сахар были выше цен Сахаротреста, закупки частных лиц у треста увеличивались, и обратно: уменьшались в те месяцы, когда рыночные цены были ниже цен Сахаротреста.²¹¹

Центральный Комитет партии наметил и провел ряд мероприятий для устранения всех трудностей и недостатков, обнаружившихся осенью 1923 г. Важнейшими мерами по их ликвидации явились снижение цен на предметы широкого потребления, усиление внедрения в товарное обращение новой, твердой валюты (червонца), повышение цен на сельскохозяйственные продукты, «меры упорядочения торговли, вытеснения из нее частного, решительной борьбы со спекуляцией».²¹²

На протяжении двух осенних месяцев цены были снижены в среднем на 13½% по всей государственной промышленности — главным образом за счет уменьшения ее прибылей и лишь в небольшой мере за счет снижения накладных расходов, стоимости сырья, топлива и т. д. В результате ряда проведенных в последнем квартале 1923 г. мероприятий цены на промышленные товары понизились, а цены на хлеб значительно поднялись, и соотношение индексов с 3,2 на 1 октября 1923 г. понизилось до 1,99 к 1 января 1924 г., т. е. цены на промышленные товары и на хлеб сблизилась почти на 40%.²¹³

Указанное снижение цен на промышленные товары проводилось почти исключительно самим ВСНХ (на основании ст. 48

211 Синдикаты и государственная торговля, стр. 139—140 и 142—143.

212 История Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, М., 1959, стр. 357.

213 Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 13.

декрета 10 апреля 1923 г.). После денежной реформы и перехода к твердой валюте право Комиссии по внутренней торговле при СТО²¹⁴ регулировать цены было распространено на все товары, обращающиеся на внутреннем рынке, — во всех стадиях обращения. В соответствии с этим Комиссии было предоставлено право устанавливать: 1) предельные цены для оптовой, оптово-розничной и розничной продажи и покупки товаров и допустимые от них отклонения, скидки и накладки; 2) списки товаров, продажа или покупка которых не допускалась по ценам выше или ниже установленных цен — под угрозой уголовной ответственности.²¹⁵ После приведенного установления цены на промышленные товары стали устанавливаться Комиссией по внутренней торговле по соглашению с ВСНХ СССР.

В докладе на расширенном совещании президиума ВСНХ СССР с его местными органами 2 декабря 1924 г. председатель ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинский дал яркую характеристику проведенной партией и правительством политики снижения цен. Указав, что с 1 октября 1923 г. по 1 октября 1924 г. цены снизились на 30%, Ф. Э. Дзержинский подчеркнул: «Эта политика снижения цен создала нам величайшую базу для устранения многих недостатков и недочетов. Снижение цен «сделало возможным и дало огромный толчок для расширения про-

²¹⁴ Декретом СНК СССР об образовании при Совете труда и обороны СССР Комиссии по внутренней торговле от 17 июля 1923 г. (СУ, 1923, № 83, ст. 808) учрежденная при СТО в 1922 г. Комиссия была по существу преобразована в орган общесоюзного значения. Утвержденным 28 августа 1923 г. Положением СНК СССР возложил на Комиссию по внутренней торговле при СТО СССР регулирование и согласование торговой политики всех органов СССР, установление номенклатуры товаров, повышение цен на которые допускалось без разрешения Комиссии, а также установление (на основании особого положения, утвержденного СТО) предельных цен на указанные товары и принятие всех иных мер, необходимых для регулирования товарных цен (протокол СНК СССР от 28 августа 1923 г. — ук. сборник «Комиссия по внутренней торговле при Совете труда и обороны», стр. 20).

²¹⁵ Постановление СТО от 22 февраля 1924 г. о порядке установления предельных цен на товары (СУ, 1924, № 35, ст. 332). Ср. постановления СТО от 29 февраля 1924 г. о снижении розничных цен (СУ, 1924, № 35, ст. 339) и от 3 апреля 1925 г. об утверждении списка товаров, цены на которые могут устанавливаться НКВнуторгм СССР (Сборник действующих узаконений и ведомственных распоряжений по внутренней торговле. НКТорг СССР (вып. 1), М., 1926, стр. 29). В 1924 г. НКВнуторг СССР ввел первые этикетные цены (на табак, папиросы, спички и др.), которые должны были указываться на товаре или его упаковке и были обязательны не только для государственной и кооперативной, но и для частной торговли. Постановлением о надзоре за соблюдением этикетных цен на товары от 5 сентября 1925 г. СНК СССР возложил надзор за соблюдением этикетных цен на НКВнуторги союзных и автономных республик и их местные органы и предложил СНК союзных республик издать инструкции, предусмотрев в них порядок привлечения к судебной и административной ответственности за нарушение этикетных цен. Налагаемые в административном порядке штрафы не должны были, однако, превышать 50 рублей (СЗ СССР, 1925, № 64, ст. 474).

изводства»: за тот же 1923/24 г. производство увеличилось на 30%.²¹⁶

Проведенные по директивам партии и правительства мероприятия по регулированию и снижению отпускных, оптовых и розничных цен на промышленные изделия привели к значительному в этой области улучшению. Однако и на исходе восстановительного периода отдельные тресты проявляли нездоровую тенденцию к нарушению утвержденных цен. Приказом 10 сентября 1925 г., № 1213, ВСНХ СССР отметил, что за июль 1925 г. *оптовые цены* поднялись по индексу на 0,3% (это являлось показателем «повышательных тенденций») и что некоторые руководители трестов, используя недостаток товаров на рынке, совершали в последнее время сделки по ценам, выше установленных НКВнуторгом СССР. Считая, что «попытки повысить цены являются преступлением против рабочих и крестьянских масс», ВСНХ СССР предписал строго придерживаться *отпускных цен* на промышленные товары.²¹⁷

Обнаружившийся осенью 1925 г. рост розничных цен побудил ВСНХ СССР принять решительные меры к борьбе со всеми недостатками в деятельности промышленных и других госорганов, прямо или косвенно способствовавшими росту цен. Указывая в циркуляре 29 октября 1925 г., № 4, на увеличение розничного индекса по 80—100 городам СССР за август 1925 г. на 2—4%, за сентябрь — на 5,3% и на еще большее увеличение цен в деревне, председатель ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинский категорически требовал: «Вакханалии роста розничных цен должен быть положен конец». Ссылки на то, что при недостатке товаров невозможно бороться с преступной спекуляцией, направленной на повышение цен, Ф. Э. Дзержинский объявлял несостоятельными. Несмотря на недостаток товаров, в свое время были сокращены *отпускные цены* на товары трестов и синдикатов. С той же решительностью, подчеркивалось в циркуляре, должны быть снижены *розничные цены*. Эта задача облегчалась как ростом внутреннего производства (так, например, за сентябрь 1925 г. производство хлопчатобумажных тканей увеличилось на 33% по сравнению с августом), так и ввозом мануфактуры из-за границы.

ВСНХ СССР обязывал все свои органы энергично бороться со спекуляцией и спекулянтами, вклинивавшимися в отношения между государственной промышленностью и широкими массами потребителей — рабочих и крестьян. Московская инспекция НКВнуторга РСФСР установила, что за июль—сентябрь 1925 г. в Москве частным лицам было перепродано 550 вагонов

²¹⁶ Материалы расширенных совещаний президиума ВСНХ СССР с местными органами. Изд. ЦУП ВСНХ СССР, М.—Л., 1926, стр. 8—10. См. там же (стр. 226) резолюцию совещания по докладу Ф. Э. Дзержинского (пп. 1—4).

²¹⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 23.

мануфактуры. Тресты, торги, кооперативные организации и банки в ряде случаев покупали товары у синдикатов и трестов по отпускным ценам и «перепродавали для барыша, взвинчивая цены». Вместо того, чтобы идти кратчайшим путем к потребителю, промышленные изделия, указывал Ф. Э. Дзержинский, «ходят из рук в руки спекулянтов» и задерживаются в товаропроводящих каналах, тем самым усиливая недостаточность снабжения непосредственного потребителя. Подъем же розничных цен, предупреждал Ф. Э. Дзержинский, «вбивает клин между нами и крестьянством, понижает заработную плату, ведет к повышению цен на хлеб и сельскохозяйственные продукты, срывает нам экспортную и импортную программу, угрожает валюте, — ведет к дезорганизации всего народного хозяйства». Борьба с «розничной вакханалией» должна стать поэтому «самой основной заботой всех наших органов».

Исходя из этого, председатель ВСНХ СССР предлагал: 1) всем торговым органам ВСНХ — обследовать свою деятельность и свой аппарат и «очистить их от всякой спекуляции и спекулянтов», передав виновных в спекуляции судебным властям; 2) всем трестам, синдикатам и торгам — следить за продвижением их изделий и за ценами на них на всем протяжении товара вплоть до потребителя и в случае чрезмерного повышения цен расторгать договоры и организовывать собственный мелкооптовый и розничный сбыт; 3) искоренить «раз навсегда» принудительный ассортимент в практике ВСНХ; 4) следить за сообщениями печати о злоупотреблениях в органах ВСНХ и немедленно проверять эти сообщения; 5) обращаться за помощью в борьбе за снижение розничных цен к профсоюзам и производственным совещаниям и т. д. Трестам, производившим недостаточные товары, предлагалось принять все меры к выполнению их производственных планов.²¹⁸

Регулирование цен являлось одной из важнейших форм прямого и непосредственного регулирования хозяйственно-оперативной деятельности хозрасчетных госпредприятий, осуществляемого путем административно-правовых актов. Наряду с таким прямым и непосредственным регулированием СТО и преемник Комиссии по внутренней торговле при СТО — Народный комиссариат внутренней торговли СССР с IV квартала 1924/25 хозяйственного года стали применять предусмотренное Временным положением о названном наркомате от 9 мая 1924 г. (ст. 2 п. «ж») ²¹⁹ *регулирование завоза промышленных товаров*

²¹⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 2.

²¹⁹ СУ, 1924, № 62, ст. 620.—Хотя ст. 2 п. «ж» Положения представляла право регулирования рынка непосредственно самому НКВнуторгу СССР, квартальные планы завоза промышленных товаров в 1925 г. утверждались СТО (ср. циркуляр НКВнуторга СССР от 1 октября 1925 г., № 764-б, и постановление коллегии НКВнуторга РСФСР от 16 ноября 1925 г., п. 16—ук. Сборник НКТорга СССР, вып. 1, М., 1926, стр. 90—93).

(в первую очередь «недостаточных товаров») в определенные районы — главным образом в районы хлебных и сырьевых заготовок в целях создания у крестьянства стимулов к усиленной сдаче хлеба и сельскохозяйственного сырья государственным и кооперативным заготовителям. Квартальные планы завоза сами по себе не обязывали тресты и синдикаты к заключению договоров с определенными контрагентами, но возлагали на них лишь обязанность направлять соответствующие товарные массы в указанные очередным планом районы.²²⁰ По отношению к отдельным «недостаточным товарам» детализация планов завоза республиканскими НКВнуторгами и их местными органами приводила к тому, что в порядке планирования завоза определялся нередко не только район, но и самый круг предприятий, между которыми распределялись завезенные товары. Необходимость в подобном усилении планирования завоза недостаточных товаров обуславливалась тем, что торговые организации, в особенности местные и притом не торговавшие непосредственно мануфактурой, закупали у трестов по преискурантным ценам хлопчатобумажные ткани, подлежащие по плану НКВнуторга СССР завозу в хлебозаготовительные районы. Вслед за тем вместо направления тканей в соответствующие районы они перепродавали их оптом частным перекупщикам по высоким ценам с нарушением установленных НКВнуторгом надбавок для оптовой продажи. В результате повышались розничные цены на мануфактуру и нарушалось организованное снабжение хлебозаготовительных районов мануфактурой, сокращался плановый завоз ее в низовые пункты в деревне.

В целях предотвращения таких перепродаж, превращавшихся в спекуляцию мануфактурой, НКВнуторг СССР предложил НКВнуторгам союзных республик и крайторгам Сибири, Урала и Северного Кавказа, наряду с другими мерами по усилению контроля за выполнением планов завоза, установить круг («контингент») местных оптовых торговых предприятий, снабжавших мануфактурой определенный район. Согласованный со всеми местными торговыми организациями и надлежаще мотивированный список указанных предприятий направлялся в НКВнуторг СССР. Последний рекомендовал его трестам для постоянного удовлетворения заявок включенных в список предприятий (организаций) — за счет количества мануфактуры, на-

²²⁰ Планирование завоза было применено НКВнуторгом СССР прежде всего по отношению к одному из наиболее недостаточных товаров того времени — к хлопчатобумажным тканям. Первоначально планирование завоза охватывало хлебозаготовительные районы. Постановлением СТО от 15 января 1926 г. оно было распространено на все районы СССР (ср. циркуляр НКТорга СССР от 17 февраля 1926 г., № 11/7644/псв — ук. Сборник НКТорга, вып. 1, стр. 96).

значенного к завозу в определенный район по планам НКВнуторга СССР.²²¹

Регулирование цен и планы завоза определяли только известные стороны сбытовой деятельности трестов и синдикатов и тем самым лишь частично разрешали задачу планирования этой деятельности. Сами синдикаты также лишь с большими переборами и еще в далеко не достаточной степени осуществляли на первом этапе те плано-регулирующие функции, которые возлагали на них их уставы и к выполнению которых в полной мере они перешли лишь в годы борьбы за социалистическую индустриализацию страны.

Одним из важнейших средств надлежащего осуществления планомерной организации производства и обращения в СССР являлось приведение всей системы договорных отношений государственной промышленности, как в области ее материально-технического снабжения, так и в области сбыта ее продукции, в строгое соответствие с плановыми заданиями плано-регулирующих органов. Необходимо было теснее сочетать хозяйственно-оперативную самостоятельность трестов и синдикатов, а также других социалистических организаций, в том числе и кооперативных, с утвержденными планами их деятельности и специальными плановыми заданиями, определявшими их снабженческо-сбытовую работу. Это было достигнуто путем создания и неуклонного расширения системы *плановых договоров* — договоров по снабжению и сбыту, субъекты и основное содержание которых определялось плановыми заданиями вышестоящих органов.

Прообразом и первым примером плановых договоров явилось *занаряживание* продукции трестов, предусмотренное типовым положением об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г. и декретом 10 апреля 1923 г. Как было указано, ст. 19 Положения 12 сентября 1922 г. предусматривала возможность дачи тресту обязательных для него и не предусмотренных его производственной программой заданий только по постановлению ВСНХ и СТО. При этом ст. 21 допускала занаряживание продукции треста в целом или в части по постановлению СТО «по средним биржевым ценам или себестоимости» с начислением организационных расходов.²²² Ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. уточнила самый порядок занаряживания и более кон-

²²¹ Циркуляр НКВнуторга СССР от 27 октября 1925 г., № 19/псв/1712 (ук. Сборник НКТорга, вып. 1, стр. 180).

²²² Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.—Иной характер носили наряды, предусмотренные постановлением СТО о плане распределения ресурсов государственного снабжения от 8 марта 1922 г. и отражавшие еще практику периода иностранной военной интервенции и гражданской войны. Принимая к сведению выработанный Госпланом план распределения названных ресурсов

крепно урегулировала отношения по занаряживанию между трестом, с одной стороны, и заказчиком и государством — с другой. Разрешив занаряживание по ценам ниже рыночных, она обеспечила вместе с тем тресту не только получение себестоимости, но и средней прибыли по выданному ему плановому заказу. Декрет допустил занаряживание лишь по постановлениям СТО через ВСНХ, путем обязания треста заключить договор с госорганом-заказчиком. В случае непроизводства платежа в один из предусмотренных договором сроков тресту предоставлялось право отказаться от дальнейшей постановки и взыскать причиненные ему убытки «на общем основании».²²³ Независимо от того декрет возлагал на государственную казну в целом ответственность перед трестом на случай невыполнения заказчиком его денежных обязательств по договору с трестом.²²⁴

Хотя декрет 10 апреля 1923 г., аналогично Типовому положению 12 сентября 1922 г., допускал занаряживание продукции треста для удовлетворения госорганов вообще, на практике занаряживание производилось преимущественно, если не исключительно, для бюджетных госорганов. Прим. 1 к ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. особо оговаривало: «Поскольку сделки совершаются между трестами и государственными учреждениями, занаряживание может происходить лишь в пределах бюджетных назначений».

В целях упорядочения заказов, выдаваемых снятой с бюджета государственной промышленности, и согласования их размеров с кредитами соответствующих ведомств, а также в целях организации планомерных расчетов по этим заказам СТО 12 октября 1923 г. образовал при НКФ Комитет государственных

с 1 октября 1921 г. по 1 января 1922 г. и утверждая соглашение Госплана с ВСНХ о порядке выполнения этого плана, СТО предоставил Госплану право разрешить дополнительно вопрос о «дальнейшем безденежном выполнении» назначений табачных изделий, махорки и мыла для нужд Красной Армии и других потребителей, находившихся на государственном снабжении. Для ликвидации задолженности по снабжению Красной Армии табачными изделиями, махоркой и мылом СТО обязал поименованные в том же постановлении промбюро и ГСНХ выполнить наряды на сдачу указанных изделий (СУ, 1922, № 23, ст. 252). Как видно из текста постановления, эти наряды не предполагали какого-либо дальнейшего оформления их договорами ни с промбюро и ГСНХ, ни с подведомственными им трестами и предприятиями.

²²³ Прим. 2 к ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. предоставляло СТО право одновременно с занаряживанием отсрочить платеж по заказу, но не далее конца операционного года, когда и должен был производиться окончательный расчет треста с казной.

²²⁴ Ст. 45 декрета о местных промышленных трестах от 17 июля 1923 г. допускала занаряживание продукции местного треста (на аналогичных основаниях) по постановлению СТО СССР или экоса соответствующей союзной республики через ВСНХ, — в исключительных же случаях — по постановлению губэконосо, но обязательно с согласия промбюро или, при его отсутствии, с согласия ВСНХ.

заказов СТО и утвердил Положение о нем. В состав Комитета были введены представители Госплана, ВСНХ, НКФ, НКПС, Реввоенсовета, НКТруда и Госбанка. Члены Комитета назначались персонально СТО по представлению соответствующих ведомств. Ведомство, не согласное с каким-либо из постановлений Комитета, могло обжаловать это постановление в СТО в течение двух дней. На Комитет были возложены: 1) установление годовой или квартальной программы государственных заказов, на основе утвержденных Госпланом и предусмотренных бюджетом планов, и обеспечение соответствия между размерами заказов и размерами кредитов учреждений, дававших заказы; 2) разбивка заказов на централизованные и децентрализованные — в отношении расчетов по ним; 3) установление порядка и сроков расчетов по государственным заказам и общее наблюдение за выполнением этих расчетов с утверждением календарного (по месяцам) плана исполнения заказов и производства расчетов по ним как в центре, так и на местах; 4) наблюдение за своевременным заключением договоров ведомствами — заказчиками с госпредприятиями; 5) регулирование расчетов между сторонами по заказам и принятие «необходимых мер воздействия» по отношению к неисправным контрагентам; 6) обеспечение своевременной выплаты заработной платы рабочим, занятым выполнением государственных заказов, в частности бронирование для этой цели из причитающихся предприятию платежей определенных сумм, и т. п. В случае неуплаты ведомством — заказчиком в установленные сроки предусмотренных договором платежей за выполняемые заказы Комитет был вправе задержать через НКФ причитающиеся ведомству по смете кредиты и за их счет оплатить стоимость выполненных заказов.²²⁵

Действие Положения 12 октября 1923 г. было распространено на металлическую, оборонную, электротехническую, каменноугольную, нефтяную и рудную промышленность (постановление СТО от 27 октября 1923 г.).²²⁶

Сопоставляя предусмотренный ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. порядок занаряживания продукции треста по постановлению СТО через ВСНХ и ответственности государства по выданным в порядке занаряживания заказам с порядком выдачи заказов по установленной Комитетом государственных заказов программе на основе утвержденных Госпланом и предусмотренных бюджетом планов, следует признать, что выдача указанных заказов представляла собой конкретное и притом едва ли не единственное на практике применение установленного декретом 10 апреля 1923 г. порядка занаряживания продукции тре-

²²⁵ СУ 1924. № 9, ст. 65.

²²⁶ Там же.

стов.²²⁷ На практике установленные Комитетом программы (планы) заказов, равно как и цены по ним, утверждались СТО.²²⁸ Таким образом, и в этом отношении порядок выдачи государственных заказов отвечал требованиям ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г.

Одним из важнейших случаев выдачи государственных заказов по плану Комитета государственных заказов были *централизованные и децентрализованные заказы транспорта металлургической промышленности*.²²⁹ Договоры по централизованным заказам (например, на паровозы, железнодорожные мосты, рельсы и т. п.) заключались Главметаллом ВСНХ СССР с НКПС.²³⁰ Заключая договор от своего имени, Главметалл выдавал наряды на выполнение заказа подведомственным ему трестам и им же выдавал доверенности на получение платежей от НКПС.²³¹ Договоры по централизованным заказам на металл и металлоиз-

²²⁷ Иного мнения З. И. Шкундин, разграничивавший вслед за некоторыми другими авторами договоры поставки по плану Комитета государственных заказов и занаряживание в порядке ст. 49 декрета 1923 г. (З. И. Шкундин. Обязательство поставки товаров в советском праве. Юриздат, М., 1948, стр. 28). З. И. Шкундин не привел, однако, никакого иного примера занаряживания продукции треста с последствиями, предусмотренными ст. 49 (ответственность государства, — А. В.), который отличался бы от выдачи государственного заказа по плану Комитета.

²²⁸ Ср. приказ НКПС и ВСНХ СССР от 9 декабря 1924 г., № 2357/189 [Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 5(23)].

²²⁹ Первое по времени Положение о Комитете государственных заказов от 12 октября 1923 г. разграничивало централизованные и децентрализованные заказы исходя из порядка расчетов по ним. Кредиты по бюджету на централизованные расчеты должны были предоставляться в распоряжение Бюджетного управления НКФ и разассигновываться им по соответствующим предприятиям и объединениям, выполнявшим заказы. Кредиты же на децентрализованные расчеты выплачивались предприятиям и объединениям непосредственно госорганом-заказчиком на месте, в соответствии с утвержденным Комитетом планом (СУ, 1924, № 9, ст. 65). На практике, однако, разграничение между централизованными и децентрализованными заказами было проведено в зависимости от того, заключался ли договор промышленностью с самим НКПС или с его местными органами, в первую очередь с правлениями отдельных железных дорог [ср. приказ НКПС и ВСНХ СССР от 9 декабря 1924 г., № 2357/189—Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 5(23)]. Это разграничение сохранилось и на последующие годы. Так, например, централизованные договоры Всесоюзного металлургического синдиката с НКПС на поставку металлоизделий массового производства (труб, бандажей, рельсовых накладок и подкладок, путевых костылей и телеграфной проволоки) от 8, 12 и 17 октября 1928 г. предусматривали согласование договорных спецификаций, технических условий и выдачу разнарядок в Москве — между НКПС и синдикатом, а представление счетов, производство расчетов и урегулирование претензий по ним на местах — между каждым органом транспорта в отдельности и соответствующей конторой синдиката. Несмотря на децентрализацию расчетов эти договоры квалифицировались все же как централизованные договоры и на деле являлись таковыми.

²³⁰ В распределении централизованных заказов по договорам с НКПС принимала активное участие и Конвенция металлосиндикатов («Бюллетень Конвенции металлосиндикатов», 1923, № 2-3, стр. 90).

²³¹ В 1927 г. пленум Верховного суда СССР признал подобную практику формально противоречащей декрету 10 апреля 1923 г.

дellия заключались трестами и автономными предприятиями Главметалла ВСНХ СССР, с одной стороны, и правлениями железных дорог, речными пароходствами, портами и органами местного транспорта, с другой стороны, на основе: 1) выработанных Комитетом государственных заказов и утвержденных СТО *программ (плана) заказов* транспорта металлопромышленности на очередной хозяйственный год и цен на металл и металлоизделия; 2) утвержденного на тот же год *типового договора*, определявшего, в развитие и дополнение программы, основное содержание договоров, заключаемых трестами и автономными предприятиями с органами транспорта. Договоры заключались на год с точным указанием в них частных («частичных») сроков сдачи продукции, а также сроков выдачи авансов и платежей по счетам. Установление этих частных сроков, а также сроков и порядка представления органами транспорта всех необходимых для выполнения заказа данных (спецификации, чертежей, технических условий и т. д.), соглашение о зачете недопоставленных за предшествующий год изделий в поставку текущего года и некоторые другие условия, конкретизировавшие предопределенные планом и типовым договором взаимоотношения промышленных предприятий с органами транспорта, — этим по существу исчерпывалась сфера «свободного усмотрения» сторон. Но было бы неправильно думать, что роль промышленных предприятий и органов транспорта при заключении между ними договоров сводилась к механическому воспроизведению плановых показателей и условий типового договора. ВСНХ СССР и НКПС в своих инструктивных указаниях обязывали подведомственные им органы «установить деловой контакт и максимальную согласованность в работе, обеспечивающие быстрое и самостоятельное практическое разрешение спорных вопросов, и обращаться за содействием в центр лишь в случае действительной невозможности совместного самостоятельного разрешения таковых».²³² Заключение договора являлось одной из важнейших форм установления этого делового контакта, одной из форм проявления хозяйственно-оперативной самостоятельности переведенных на хозрасчет промышленных трестов и предприятий.

Занаряживание продукции трестов в порядке ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. и распределение заказов в порядке, установлен-

²³² Приказ НКПС и ВСНХ СССР о порядке заключения договоров на поставку металлоизделий децентрализованного планового снабжения на 1924/25 операционный год от 9 декабря 1924 г., № 2357/189 [Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 5(23)]. См. также аналогичный приказ ВСНХ СССР и НКПС о заключении договоров на поставку металлоизделий на 1925/26 г. от 18 августа 1925 г., № 1136. Названный приказ предоставлял, в частности, трестам и заводам право, в случае действительной невозможности по условиям производства изготовить требуемую для транспорта продукцию, заявить в центр отказ от принятия заказа с подробной мотивировкой причин отказа (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 22). О децентрализованных заказах транспорта металлопромышленности на 1922/23 и 1923/24 гг. см.: «Бюллетень Конвенции металлосиндикатов», 1924, № 4-5, стр. 110.

ном Положением Комитета о государственных заказах от 12 октября 1923 г., как по своей сложности, так и по предусмотренной тем и другим актом ответственности бюджета за платежи госоргана-заказчика госпредприятию-поставщику не могли получить, и на практике не получили, применения за пределами определенной группы заказов для нужд учреждений и предприятий, находившихся на бюджете. Для распространения института планового договора на более широкую область отношений трестов и автономных предприятий как с другими хозрасчетными госпредприятиями, так и с кооперативными организациями требовалось создание других форм планового договора, не связанных ни с неперменным утверждением плана заказов СТО, ни, в особенности, с ответственностью бюджета за платежи заказчика. Законодатель и практика постепенно выработали более разностороннюю и гибкую *систему плановых договоров*, с более разнообразным сочетанием в них плановых предпосылок (заданий) и хозяйственно-оперативной самостоятельности самих участников этих договоров. В восстановительный период эта система только начинала развиваться, ибо важнейшей предпосылкой ее распространения на всю основную массу договорных отношений социалистических предприятий являлся надлежащий охват государственным планированием снабженческой и сбытовой деятельности государственных и частично кооперативных предприятий, в первую очередь центральных кооперативных организаций.

Одной из первых форм плановых договоров этого вида явились *генеральные договоры* между государственной промышленностью и потребительской кооперацией.

Попытки использовать договорную форму отношений для организованного обмена между городом и деревней делались уже на самом начальном этапе новой экономической политики. Как было указано, еще 26 мая 1921 г. НКПрод и Центросоюз, в соответствии с декретом СНК от 24 мая 1921 г. об обмене, заключили генеральный договор о порядке проведения товарообменных операций за счет товарообменного фонда РСФСР, находившегося в ведении НКПрода.²³³ 10 июня 1922 г. был подписан договор между ВСНХ и Центросоюзом о передаче в распоряжение последнего товаров в кредит на 10 млн. рублей по золотому курсу.²³⁴ Как этот, так и позднейшие договоры того же типа, заключенные Центросоюзом в 1922—1923 гг. с Главным хлопковым комитетом, Сахаротрестом, Текстильным синдикатом, Москжой, Южхимтрестом, Резинотрестом и др., получили в практике наименование договоров о «генеральных представительствах Центросоюза по реализации товаров». VI сессия совета Центро-

²³³ См. выше, стр. 158.

²³⁴ Реальная стоимость переданного фонда оценивалась впоследствии в 6¼ млн. золотых рублей (Генеральные договоры во взаимоотношениях государственной промышленности и потребительской кооперации. Изд. Центросоюза, М., 1928, стр. 28).

союза, состоявшаяся 9—11 октября 1922 г., предложила правлению Центросоюза ускорить установление прямых торговых связей Центросоюза с госорганами (а также со специальными видами кооперации) и принять меры к более быстрому заключению «договоров о генеральных представительствах Центросоюза по реализации товаров крупнейших трестов и синдикатов, вырабатывающих предметы основного потребительского ассортимента».²³⁵

Указанные договоры ВСНХ и отдельных синдикатов и крупнейших трестов с Центросоюзом не представляли собой, однако, той системы генеральных договоров, которая возникла в конце восстановительного периода и получила распространение уже в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны. Они заключались лишь на ограниченный круг промышленных товаров, а главное не получили дальнейшего развития и реализации в системе договоров между нижестоящими звеньями государственной промышленности и кооперации. Во время осенних (1923 г.) трудностей сбыта и в 1924 г. ни государственная промышленность, ни потребительская кооперация вообще не стремились к расширению договорных отношений этого типа — главным образом потому, что промышленность считала кооперацию недостаточно мощным проводником своей продукции в деревне, а кооперация была неудовлетворена ассортиментом, ценами, условиями кредита и нерегулярностью поставок со стороны трестов и синдикатов. В 1923/24 и в начале 1924/25 гг. Центросоюз имел договоры о генеральном представительстве лишь с 4 текстильными трестами и с Резинотрестом, а с некоторыми синдикатами (Нефтяным и Текстильным) и трестами (например, с Сахаротрестом) не заключал даже разовых сделок. Переговоры с рядом синдикатов и крупнейших трестов не дали никаких результатов. Но в марте 1925 г. XXXIX собрание уполномоченных Центросоюза признало систему генеральных соглашений (генеральных договоров) с государственной промышленностью «наиболее здоровой формой», обеспечивающей бесперебойное плановое снабжение государственной промышленностью потребительской кооперации промышленными товарами, с одной стороны, и твердое плановое построение торговых операций самой кооперации — с другой. Считая, что потребительская кооперация для укрепления своего влияния на рынке должна быть «проводником постоянного определенного процента каждой основной группы» изделий государственной промышленности, собрание высказалось за расширение практики генеральных соглашений.

В июне 1925 г. Центросоюз обратился с докладной запиской в СТО, отстаивая в ней идею перехода к системе твердых заказов на ту часть промышленной продукции, которая должна была

²³⁵ Ук. сборник «Генеральные договоры», стр. 27 и 131.

реализоваться через крупнейшие союзы потребительской кооперации. Эти заказы должны были даваться Центросоюзом от имени крупнейших союзов непосредственно трестам и облекаться в форму «твердых договоров с реальной материальной ответственностью за их выполнение». В ответной записке ВСНХ СССР высказался за разработку трестами и синдикатами и согласование с кооперативными центрами ряда «типовых договоров по отраслям промышленности», которые легли бы в основу сделок, заключаемых *на местах* отделениями трестов и синдикатов с кооперативными организациями. Типовые договоры должны были предусматривать единые цены, единые условия расчетов и отпуска товаров, выработанные центральными органами промышленности и кооперации.²³⁶

В июле 1925 г. при ЦК ВКП(б) состоялось кооперативное совещание, признавшее потребительскую кооперацию основным контрагентом государственной промышленности, способствующим продвижению промышленных товаров на рынок, в особенности в деревню. Совещание признало, что условия отпуска товаров трестами и синдикатами кооперации должны быть не менее льготными, чем для других контрагентов государственной промышленности, в том числе и для государственной торговли, что особо льготными должны быть условия отпуска при крупных торговых сделках и что строгое выполнение взаимных обязательств сторон должно обеспечиваться путем заключения твердых договоров по отдельным видам товаров.²³⁷ Подготовленный ВСНХ СССР и Центросоюзом проект соглашения о взаимоотношениях государственной промышленности и кооперации 29 июля 1925 г. был одобрен СТО, обязавшим президиум ВСНХ СССР дать подведомственным ему органам соответствующие директивы и проследить за своевременным выполнением этих директив. Вместе с тем СТО указал, что план распределения синдикатами их товаров по отделениям ни в коем случае не может служить препятствием для заключения договоров и распределения товаров через кооперацию.²³⁸

4 августа 1925 г. соглашение президиума ВСНХ СССР и правления Центросоюза о взаимоотношениях государственной промышленности и кооперации было подписано. В соответствии с директивами партии и правительства об усилении роли потребительской кооперации в товароснабжении широких масс населения (особенно сельского) и в целях укрепления всей системы потребительской кооперации и удешевления торгового аппарата, ВСНХ СССР и Центросоюз установили ряд *основных положений о взаимоотношениях между государственной промышленностью*

²³⁶ Ук. сборник «Генеральные договоры», стр. 31—36 и 133—134.

²³⁷ Постановление совещания было утверждено ЦК ВКП(б) 30 июля 1925 г. (Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. I. Госполитиздат, М., 1957, стр. 549—552).

²³⁸ Ук. сборник «Генеральные договоры», стр. 134—135.

и потребительской кооперацией. Органы промышленности обязывались обеспечить достаточную нагрузку промышленными товарами всей системы потребительской кооперации наряду с государственной торговлей, с увеличением этой нагрузки по мере хозяйственного и финансового роста кооперации. Государственная промышленность и государственная торговля должны были предоставить кооперации «возможные льготы», причем условия отпуска товаров кооперации не могли ни в каком отношении быть менее благоприятны, чем по отношению к любому из других контрагентов. В свою очередь кооперация обязывалась использовать увеличение ее нагрузки промышленными товарами для дальнейшего снижения накладных расходов, удешевления аппарата и уменьшения торговых накидок по всем звеньям кооперативной системы.

Снабжение кооперации промышленными товарами должно было производиться на основе *твердых коммерческих договоров*, заключаемых между Центросоюзом и его секциями совместно с крупнейшими областными и районными союзами, с одной стороны, и синдикатами или трестами — с другой. Эти договоры должны были определять количество и номенклатуру товара, условия расчета, места завоза и т. д. и устанавливать «реальные гарантии, обеспечивающие выполнение обеими сторонами принятых на себя обязательств».

Применяя терминологию позднейшего времени, можно было бы определить приведенный вид договоров как *централизованный договор с долевым участием* в нем, наряду с Центросоюзом и его секциями, крупнейших областных и районных союзов в качестве так называемых «дольщиков». Наряду с подобным «долевым» договором мог быть заключен и централизованный договор с участием в нем на стороне кооперации лишь самого Центросоюза и его секций.²³⁹

Соглашение 4 августа 1925 г. предусматривало также выработку синдикатами и трестами совместно с кооперативными центрами *типовых договоров* по отдельным отраслям промышленности. Типовые договоры должны были обеспечить «бесперебойное снабжение» кооперации промышленными товарами и предусмотреть общие условия продажи, цены, способы отпуска товаров и т. д.²⁴⁰

Согласно приведенной выше записке ВСНХ СССР, типовые договоры должны были лечь в основу сделок, заключаемых *на местах* между отделениями синдикатов и трестов и кооператив-

²³⁹ В практике и законодательстве (ср. постановление СТО от 18 августа 1926 г.—СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445) именно к договорам названных видов применялся термин «генеральный договор». Лишь позднее он стал применяться и к соглашениям государственной промышленности с потребительской кооперацией о «типовых договорах», предусмотренных соглашением 4 августа 1925 г.

²⁴⁰ ТПГ, 1925 г., № 191.

ными организациями.²⁴¹ Применяя терминологию позднейшего времени, можно было бы сказать, что именно эта форма соглашений о типовых договорах (или «типовых соглашений»), реализуемых путем заключения конкретных договоров подведомственными промышленным и кооперативным центрам низовыми организациями, наиболее приближалась к типу генерального договора и заключаемых на его основе локальных договоров, т. е. к тому типу, который развивался в период борьбы за индустриализацию страны и стал господствующей формой договорных связей на ряд лет. В соглашении 4 августа 1925 г. форма «типового договора», однако, не была регламентирована с достаточной определенностью (ср. п. 4 соглашения). Несмотря на директиву о заключении типовых договоров (соглашений) в постановлении СТО о взаимоотношениях государственной промышленности с потребительской кооперацией от 18 августа 1926 г.,²⁴² лишь с 1927/28 г. « типовые соглашения » стали применяться на практике.²⁴³

Соглашение между ВСНХ СССР и Центросоюзом от 4 августа 1925 г. в значительной мере содействовало нормализации отношений между государственной промышленностью и потребительской кооперацией в области реализации промышленных товаров. Сложный механизм генеральных договоров в его практическом применении потребовал, однако, неоднократных повторных директив планово-регулирующих органов, прежде чем удалось в достаточной мере урегулировать и нормализовать отношения синдикатов и трестов с кооперативными организациями. Так, например, в печати появились сообщения о случаях применения Текстильным синдикатом принудительного ассортимента при сдаче им товаров кооперации по генеральным договорам. В связи с этим правления Центросоюза и синдиката циркулярным письмом, опубликованным 2 декабря 1925 г., разъяснили, что кооперация закупила у синдиката по генеральным договорам текстильные изделия всех волокон, ввиду чего нельзя считать все хлопчатобумажные товары принудительным ассортиментом. Если предусмотренное генеральными договорами соотношение волокон не вполне отвечало потребностям рынка в отдельных районах, то Центросоюз и синдикат склонны были объяснить это главным образом «новизною» практики генеральных договоров и связанной с этим возможностью ошибок при установлении ассортимента. Учитывая интересы потребителей и кооперации, правление синдиката согласилось предоставить кооперации полную свободу в отношении выбора товаров разных волокон по договорам, по которым отпуск товаров производился через местные отделения синдиката. По заявле-

²⁴¹ См. выше, стр. 210.

²⁴² СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445.

²⁴³ Ук. сборник «Генеральные договоры», стр. 44. Ср. стр. 50 и 140.

ниям отдельных кооперативных организаций синдикат согласился освободить их от забора шелковых изделий. В отношении же суконно-шерстяных, камвольных и льняных изделий, которые кооперация получала по договорам с синдикатом на фабриках и у трестов или со складов синдиката из центра, Центросоюз и синдикат вступили в переговоры об изменении генеральных договоров в целях пересмотра ассортимента — в зависимости от фактической потребности населения каждого района в соответствующих текстильных изделиях.²⁴⁴

После заключения генеральных договоров с кооперацией некоторые местные отделения Текстильного синдиката стали отказывать кооперативным организациям, а также государственным торговым организациям в отпуске мануфактуры сверх количеств, получаемых ими в централизованном порядке по генеральным договорам. Указав, что до заключения генеральных договоров отделения и агентства синдиката отпускали кооперации около 60% и государственной торговле около 25% проходившей через отделения и агентства мануфактуры, НКВнуторг СССР циркуляром от 21 ноября 1925 г., № 32/710/псв, потребовал, чтобы отделения и агентства Текстильного синдиката «не чинили препятствий» в отпуске кооперации и государственной торговле тканей сверх количеств, предусмотренных генеральными договорами, и чтобы отпуск им мануфактуры в 1925/26 г. не был снижен против отпуска в 1924/25 г.²⁴⁵

Система генеральных договоров была призвана содействовать не только нормализации отношений между государственной промышленностью и потребительской кооперацией, но и дальнейшему расширению доли кооперации в реализации продукции государственной промышленности. Эта доля неуклонно возрастала за последние годы восстановительного периода — при одновременном уменьшении доли участия частного капитала в реализации названной продукции. В 1923/24 г. доля кооперации в общем сбыте трестов и синдикатов составляла немногим более $\frac{1}{5}$ (21,3%), доля частного капитала — $\frac{1}{7}$ (14,8%).²⁴⁶ В 1924/25 г. доля кооперации повысилась почти до $\frac{1}{3}$ (31,5%), доля частного капитала снизилась до $\frac{1}{10}$ (9,5%).²⁴⁷ Рост доли кооперации продолжался и в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны: в 1925/26 г. она составила 36,1% в оптовом отпуске продукции трестов и синдикатов, в то время как на долю частного капитала и смешанных акционерных обществ приходилось лишь 8,3%, т. е. $\frac{1}{12}$ всего отпуска.²⁴⁸ Боль-

²⁴⁴ ТПГ, 1925 г., № 275.

²⁴⁵ Ук. сборник НКТорга СССР, вып. 1, 1926, стр. 181.

²⁴⁶ Промышленность СССР в 1924 г. Ежегодник ВСНХ. Год издания IV. Отчет III съезду Советов СССР. Изд. ЦУП ВСНХ, М., 1925, стр. ХСІ.

²⁴⁷ Промышленность СССР в 1925 г., ч. I, стр. 206.

²⁴⁸ Промышленность СССР в 1925/26 г. Ежегодник ВСНХ. Год издания VI. Промиздат, М.—Л., 1927, ч. I, стр. 78.

шая часть продукции за все указанные годы неизменно отпущалась трестами и синдикатами другим госорганам, в том числе другим промышленным госпредприятиям: 56,3% — в 1923/24 г., 53,5% — в 1924/25 г. и 52,8% — в 1925/26 г.²⁴⁹

§ 6. ФИНАНСЫ

Широкое использование товарно-денежной формы в отношениях государственных хозорганов между собой и с другими участниками хозяйственного оборота и перевод государственной промышленности на хозрасчет потребовали и коренного изменения во всей системе ее финансирования, в первую очередь в ее взаимоотношениях с бюджетом, во всей постановке финансовой работы государственных промышленных предприятий. Новые формы финансирования и кредитования государственных предприятий были созданы не сразу. Для немедленного перехода к ним не было ни соответствующих объективных предпосылок в экономическом положении страны, ни необходимого опыта у работников как самих промышленных предприятий, так и финансовых органов. К тому же и перевод промышленности, в особенности основных отраслей тяжелой индустрии, на хозрасчет осуществлялся на протяжении многих месяцев и с большими трудностями. Все эти факторы в их сочетании замедляли и затрудняли процесс выработки и применения новых форм финансирования и кредитования переведенной на хозрасчет промышленности.

Прежде чем перейти к характеристике этих форм, необходимо отметить ряд общих мероприятий по проведению в жизнь новой экономической политики, непосредственно отражавшихся и на финансировании государственных промышленных предприятий.

Введенная оплата отпускаемых госорганами товаров и оказываемых ими хозяйственных услуг распространялась на государственные промышленные предприятия и как на производителей этих товаров и услуг и как на потребителей таковых. Декретом СНК об оплате за перевозки по железным дорогам и водным путям от 9 июля 1921 г. была восстановлена плата за железнодорожную и водную перевозку всех пассажиров и грузов, в том числе и государственных («правительственных»)²⁵⁰ Оплата государственными предприятиями перевозки грузов должна была производиться не наличными деньгами, а упрощенным порядком — путем перечислений через НКФ отпущенных ведомствам

²⁴⁹ См. указанные в трех предшествующих примечаниях страницы отчетов ВСНХ за соответствующие годы.

²⁵⁰ Как декрет 9 июля 1921 г., так и другие приведенные ниже декреты СНК восстанавливали оплату услуг и товаров не только для госорганов, но и для общественных, в том числе кооперативных, организаций и частных лиц. Мы приводим их постановления лишь в части, относящейся к госорганам.

кредитов на перевозку в доходную смету НКПС.²⁵¹ Декретом СНК о таксах за услуги, оказываемые Народным комиссариатом почт и телеграфов, от 18 июля 1921 г. было восстановлено взимание платы с госорганов (включая госпредприятия) за почтовые и телеграфные операции.²⁵² Декретом о порядке оплаты телефонов, включенных в телефонные сети общего пользования, от 18 ноября 1921 г. СНК восстановил оплату — путем расчетных операций — телефонов и прямых проводов, находившихся в пользовании государственных учреждений и предприятий.²⁵³ Декретом СНК о взимании платы за услуги, оказываемые предприятиями коммунального хозяйства, от 25 августа 1921 г. для государственных учреждений и предприятий была восстановлена плата за пользование водопроводом, канализацией, электроэнергией, газом, городскими железными дорогами и другими коммунальными средствами передвижения и т. д. Оплата коммунальных услуг, предоставляемых рабочим и служащим государственных предприятий и учреждений, должна была производиться за счет последних (по определенным нормам).²⁵⁴ Декретом СНК от 20 октября 1921 г. было введено взимание платы с госорганов за пользование помещениями и участками земли в национализированных и муниципализированных домовладениях, а также участками земли, занятыми под промышленные и торговые предприятия и под склады.²⁵⁵ Декретом о введении платности газет от 28 ноября 1921 г. СНК ввел взимание платы за газеты с государственных учреждений и предприятий.²⁵⁶

Декретом СНК от 5 августа 1921 г. было установлено обязательное взимание платы за все товары (орудия производства, скот, всякого рода материалы, предметы потребления и домашнего обихода и т. д.), отпускаемые госорганами для частного хозяйства и кооперативных организаций, а также за все услуги, оказываемые госорганами частному хозяйству и кооперации (за пользование машинами в порядке аренды и проката, ремонтными мастерскими и т. п.). В числе исключений из этого общего правила был предусмотрен бесплатный отпуск продовольствия

²⁵¹ СУ, 1921, № 54, ст. 327. См. также утвержденные СНК 22 июля 1921 г. правила о порядке расчетов по железнодорожным и водным путям РСФСР пассажиров, багажа и грузов, совершаемых без оплаты наличными деньгами (там же, ст. 330).

²⁵² СУ, 1921, № 56, ст. 351.

²⁵³ СУ, 1921, № 76, ст. 630.

²⁵⁴ СУ, 1921, № 62, ст. 445.—27 августа 1921 г. В. И. Ленин предложил Малому СНК создать специальную комиссию с участием представителей ВЦСПС, Московского и Петроградского Советов и СНК для всесторонней разработки вопроса и подготовки соответствующих декретов с тем, чтобы «введение платности было сообразовано с заработком рабочих и с их положением вообще» (Ленинский сборник XXXV. Госполитиздат, 1945, стр. 266).

²⁵⁵ СУ, 1921, № 70, ст. 560. См. также ст. 3 декрета СНК от 20 апреля 1922 г. об оплате государственными предприятиями и учреждениями жилых помещений, занятых ими под канцелярии (СУ, 1922, № 30, ст. 349).

²⁵⁶ СУ, 1921, № 77, ст. 648.

и других предметов потребления рабочим, служащим и членам их семей по карточкам или в порядке коллективного снабжения.²⁵⁷ Утвержденное СНК 10 сентября 1921 г. Основное положение по тарифному вопросу предусматривало, как было указано, включение в заработную плату всех выдач рабочим и служащим — как денежных, так и натуральных, с оценкой последних по рыночным ценам.²⁵⁸ Декретом от 6 сентября 1921 г. об отпуске продовольствия и предметов первой необходимости потребителям, остающимся на государственном снабжении, СНК в числе основных групп населения, оставляемых на государственном снабжении названными предметами, указал рабочих и служащих государственных функционирующих предприятий. Но одновременно СНК предложил НКФ, НКЮ, НКПроду, НКРКИ и ВЦСПС пересмотреть декреты от 4 и 17 декабря 1920 г. о бесплатном отпуске населению продовольствия и предметов широкого потребления²⁵⁹ в целях определения предметов питания и широкого потребления, подлежащих отпуску за плату.²⁶⁰ Декретом о порядке отпуска государством предметов питания и широкого потребления от 14 декабря 1921 г. СНК предписал взимать плату (путем оборотных перечислений по сметам) с государственных предприятий за отпускаемые им государством предметы в порядке государственного снабжения для удовлетворения снабжаемых этими предприятиями групп потребителей, а также для технических и хозяйственных целей этих предприятий. Государственные предприятия с своей стороны должны были отпускать названные предметы своим рабочим и служащим в счет заработной платы.²⁶¹ Потребителям, не состоявшим на государственном снабжении, предметы питания и широкого потребления должны были впредь отпускаться государством, в порядке товарообмена или продажи, лишь по удовлетворении всех потребителей, состоявших на государственном снабжении. При этом право приобретения тех и других предметов предоставлялось в первую очередь государственным предприятиям, во вторую — кооперативным и общественным организациям и лишь в последнюю очередь — частным предприятиям и лицам.²⁶²

Приведенным выше декретом СНК от 21 марта 1922 г. о снятии государственной топливной промышленности с государственного снабжения и об оплате топлива был введен отпуск «исключительно за плату» всякого рода топлива, нефтепродуктов, лесоматериалов, а также продуктов их переработки и обработки —

²⁵⁷ СУ, 1921, № 59, ст. 394.

²⁵⁸ СУ, 1921, № 67, ст. 513.

²⁵⁹ СУ, 1920, № 93, ст. 505, и № 99, ст. 531 (см. Организация государственной промышленности в СССР, т. I, стр. 738).

²⁶⁰ СУ, 1921, № 62, ст. 453.

²⁶¹ Лишь в предприятиях, в которых еще не были введены новые тарифные ставки, сохранялся, впредь до их введения, бесплатный отпуск рабочим и служащим продовольствия и предметов широкого потребления (прим. к ст. 2).

²⁶² СУ, 1922, № 1, ст. 12.

для всех категорий потребителей, включая госпредприятия.²⁶³ Нет необходимости особо подчеркивать огромное значение этого мероприятия для финансирования промышленных предприятий и как производителей топлива и как его потребителей.

Переход на платный отпуск продукции и взимание платы за хозяйственные услуги был одной из важнейших предпосылок проведения и укрепления хозрасчета в государственной промышленности. Расширяя пределы использования товарно-денежной формы во всех областях деятельности государственных предприятий, законодательство наряду с тем стремилось неразрывно сочетать хозяйственно-оперативную самостоятельность и инициативу хозрасчетных предприятий с единством фонда государственной социалистической собственности, с планированием и регулированием обращения денежных средств, выделенных государством его хозяйственным органам. Декретом о расчетных операциях от 4 октября 1921 г. СНК потребовал, чтобы все расчеты между государственными учреждениями и предприятиями, финансируемыми по разным сметам, производились путем оборотных перечислений из кредитов госорганов-плательщиков в доход казны по доходным сметам госорганов-получателей. Расчеты же госорганов с кооперативными и другими общественными организациями, а также с частными предприятиями и лицами разрешалось производить, по соглашению с получателями, либо путем перечислений сумм из кредитов госорганов на текущие счета получателей в кассах НКФ,²⁶⁴ либо путем выдачи наличных денег — без ограничения суммы.²⁶⁵ Декретом о кассовых операциях государственных предприятий и учреждений от 30 марта 1922 г. СНК «в целях упорядочения денежного обращения» категорически запретил всем «без исключения» госорганам хранить в своих кассах суммы сверх необходимых для удовлетворения их текущих расходов и обязал госорганы все платежи, кроме платежей по заработной плате и текущим расходам, проводить через Госбанк путем чеков, платежных поручений, переводов, аккредитивов и т. д. Взаимные же расчеты между самими госорганами в пределах имевшихся у них на текущих счетах в Госбанке сумм должны были производиться через Госбанк путем перечислений с одного счета на другой. По всем счетам госорганов в Госбанке начислялся установленный банком процент.²⁶⁶

Обязательное хранение денежных сумм государственных предприятий в Госбанке прекращало или во всяком случае сво-

²⁶³ СУ, 1922, № 25, ст. 291.

²⁶⁴ Декрет об учреждении Государственного банка был принят IV сессией ВЦИК VIII созыва лишь 6 октября 1921 г. (СУ, 1921, № 72, ст. 594).

²⁶⁵ СУ, 1921, № 68, ст. 530.

²⁶⁶ СУ, 1922, № 26, ст. 311.—В местностях, где еще не были открыты филиалы Госбанка, классовые и расчетные операции государственных предприятий и учреждений должны были временно проводиться через кассовые учреждения НКФ (декрет СНК от 22 мая 1922 г.—СУ, 1922, № 34, ст. 408).

дило к минимуму ту возможность незаконного использования преступными и недобросовестными работниками денежных средств хозрасчетных госпредприятий для разнообразных спекулятивных махинаций, которой они пользовались вместе со своими пособниками — частными посредниками на начальном этапе чепа.

В связи с расширением сети государственных кредитных учреждений СНК 19 апреля 1923 г. разрешил хозрасчетным госорганам хранить их денежные средства не только в Госбанке, но также в Российском торгово-промышленном банке (Промбанке), в Коммунальных банках и других учреждениях, список которых должен был установить НКФ.²⁶⁷ Принцип единства кассы был подтвержден и позднейшим постановлением СНК СССР от 8 января 1925 г., установившим предельные сроки хранения в кассах хозрасчетных госорганов сумм, полученных ими из банка для выдачи заработной платы. Тем же постановлением был определен (в общесоюзном масштабе) и круг кредитных учреждений, в которых хозрасчетные госорганы были обязаны хранить их денежные средства.²⁶⁸

«В связи с изменением экономической политики и с предоставлением хозяйственным органам значительной свободы распоряжения денежными и материальными ценностями» СНК 28 сентября 1921 г. отменил предварительную ревизию денежных и материальных оборотов, установленную в 1918 г.²⁶⁹ Тем же декретом СНК обязал все госорганы: 1) представлять РКИ по ее требованию справки о всех выписанных чеках, ассигновках и оборотах, а также справки по всем другим вопросам «на точном основании действующих законов»; 2) представлять для ознакомления РКИ, по ее указаниям, заключаемые госорганами договоры. Персональная ответственность за правильность и законность расходования денежных и материальных ценностей была возложена на распорядителей кредитов и материальных ресурсов. Виновные в незаконном расходовании тех и других подлежали ответственности, как за расхищение народного достояния.²⁷⁰

В целях упорядочения производства обследования и ревизий государственных промышленных предприятий СТО 22 июля 1922 г. постановил, что фактическое обследование и ревизия названных предприятий могут производиться: 1) органами НКРКИ; 2) административно-хозяйственными органами наркоматов, в непосредственном ведении которых предприятия находились; 3) следственными и судебными органами; 4) по особым постановлениям СТО (либо экосо республики) и президиума Госплана; 5) губисполкомами — в порядке, определенном поста-

²⁶⁷ СУ, 1923, № 33, ст. 370.

²⁶⁸ СЗ СССР, 1925, № 3, ст. 36.

²⁶⁹ СУ, 1918, № 86, ст. 898.

²⁷⁰ СУ, 1921, № 69, ст. 551.

новлением VII Всероссийского съезда Советов. Все другие учреждения и должностные лица могли производить обследование предприятия лишь с согласия его правления или того органа, которому предприятие было подчинено.²⁷¹

Прежде чем перейти к вопросу о формах финансирования государственных промышленных предприятий и их взаимоотношениях с бюджетом, необходимо напомнить о проведенном в декрете 27 октября 1921 г.²⁷² разграничении между предприятиями, оставленными на государственном снабжении, и предприятиями, снятыми со всех видов государственного снабжения (продовольственного, материального, финансового и т. д.). Это разграничение явилось отправным моментом при составлении государственного бюджета на январь — сентябрь 1922 г.

Исчисление доходов и расходов не на весь 1922 г., а лишь на первые 9 месяцев этого года было вызвано необходимостью объединить бюджетно-сметный год с хозяйственно-плановым годом, начало которого, по постановлению СТО от 30 сентября 1921 г., было перенесено на 1 октября — ввиду того, что к этому времени заканчивались сельскохозяйственные работы и выяснялись результаты урожая, заканчивались сезонные топливные заготовки и сплав леса, прекращались навигация и завоз нефти и вообще определялись главные материальные ресурсы, которыми страна могла располагать в предстоящем операционном году. Признав объединение бюджетно-сметного года с хозяйственно-плановым годом вполне целесообразным и не находя никаких затруднений к осуществлению этого объединения с точки зрения денежно-бюджетного хозяйства страны, СНК 5 ноября 1921 г. установил бюджетный год с 1 октября и в соответствии с этим дал директиву о составлении бюджета лишь на первые 9 месяцев 1922 г.²⁷³

Прошедший в общих итогах по всем наркоматам через БЦИК и утвержденный IX съездом Советов (декабрь 1921 г.) бюджет на январь — сентябрь 1922 г.²⁷⁴ предусматривал деление его на две «резко друг от друга отграниченные части»: 1) *прямые* доходы и расходы и 2) *оборотные* доходы и расходы. Под прямыми доходами понимались денежные платежи, поступавшие «в народную казну извне», в том числе и от предприятий, снятых с государственного снабжения. Прямыми расходами соответственно являлись «фактические выдачи из народной казны денежных сумм на руки прямым кредиторам казны», в том числе и названным госпредприятиям. Оборотными доходами и расходами признавались «только внутренние платежи ведомств друг

²⁷¹ СУ, 1922, № 45, ст. 566.

²⁷² СУ, 1921, № 72, ст. 577.

²⁷³ Респись общегосударственных доходов и расходов Российской Социалистической Федеративной Советской Республики на январь—сентябрь 1922 г. с объяснительной запиской Народного комиссариата финансов. М., 1921, стр. 2.

²⁷⁴ СУ, 1922, № 5, ст. 46.

другу», производимые в порядке декрета СНК о расчетных операциях от 4 октября 1921 г.²⁷⁵ Получая какие-либо предметы или услуги от находившегося на бюджете предприятия или учреждения, другое предприятие или учреждение, также находившееся на бюджете, должно было выписывать определенную сумму из соответствующих кредитов по своей расходной смете. Одновременно эта сумма записывалась в доход казны по смете того предприятия или учреждения, которому платеж причитался. «Учет движения материальных ценностей в этой части государственного хозяйства, — указывал НКФ в объяснительной записке к росписи, — мог бы происходить и помимо государственного бюджета, при условии, во-первых, если бы эта часть хозяйства была совершенно замкнута и была бы свободна от всякой связи и зависимости от вольного (внутреннего и заграничного) рынка и от производств, не находящихся ныне в руках государства или не эксплуатируемых им непосредственно, и, во-вторых, если бы существовала возможность учета движения материальных ценностей с помощью такого их измерителя, который являлся бы совершенно независимым от денежной единицы или не имел бы с ней существенной аналогии. При наличии указанных условий легко была бы решена проблема материального бюджета, причем вся та часть современной росписи, которая заполнена оборотными доходами и расходами, составила бы его содержание».²⁷⁶

В реальных условиях хозяйственного строительства того времени, когда товарно-денежная форма уже стала широко применяться во всех отраслях народного хозяйства и во взаимоотношениях самих госпредприятий, не было, однако, объективных предпосылок не только для выделения «материального бюджета» из общегосударственного бюджета, но и для полного обособления оборотных доходов и расходов от прямых в составе единого государственного бюджета. Как было указано, установленное декретом 27 октября 1921 г. разграничение между предприятиями, находившимися на государственном снабжении, и предприятиями, полностью снятыми с него, оказалось трудно осуществимым на практике. В условиях острой дефицитности топлива, сырья и других материалов предприятия, оставленные на государственном снабжении, принуждены были прибегать к самостоятельным закупкам недополученных ими от государства предметов снабжения и поэтому нуждались в денежных средствах для расчетов не только с кооперативными и частными предприятиями, но и с другими госпредприятиями, снятыми с государственного снабжения. Необходимые для этой цели средства они должны были получать как путем самостоятельной реализации части своей продукции, так и за счет увеличения бюд-

²⁷⁵ СУ, 1921, № 68, ст. 530.

²⁷⁶ Ук. Роспись, стр. 4—6.

жетных ассигнований на их «прямые» расходы. Наряду с тем и предприятия, снятые с государственного снабжения, должны были получать от государства те виды сырья и топлива, которые государство продолжало распределять в порядке планового снабжения (например, топливо и лесоматериалы до декрета 23 марта 1921 г.).²⁷⁷ В результате предусмотренное бюджетом на январь—сентябрь 1922 г. соотношение между прямыми и оборотными доходами и расходами было нарушено, тем более, что по мере расширения системы платности товаров и услуг приходилось увеличивать перечень прямых расходов и уменьшать перечень оборотных расходов.²⁷⁸

В апреле 1922 г. СНК окончательно отменил деление доходов и расходов на прямые и оборотные.²⁷⁹

Давая в своем постановлении от 18 апреля 1922 г. директивы по пересмотру бюджета на январь—сентябрь 1922 г., СНК предусмотрел оставление на бюджете лишь ограниченного круга предприятий (в первую очередь предприятий оборонной промышленности), не снятых с государственного снабжения. Расходы по содержанию остальных промышленных предприятий, подведомственных ВСНХ, подлежали исключению из бюджета, с сохранением в нем лишь кредитов на образование оборотных средств хозрасчетных предприятий и на покрытие в соответствующих случаях их дефицита. Вместе с тем и в доход бюджета должны были зачисляться лишь отчисления от прибыли и суммы, «заранее определяемые по каждой отрасли промышленности в порядке обложения предприятий деньгами и продук-

²⁷⁷ См. выше, стр. 14.

²⁷⁸ В общей сумме государственных доходов и расходов оборотные доходы составляли 88,7%, а оборотные расходы—73,8%. Одним из существенных недостатков оборотных статей доходов и расходов было то, что им не придавалось значения реальных ассигнований, связанных с размерами денежной эмиссии. Поэтому при исчислении и распределении продукции предприятий ВСНХ, т. е. там, где размер оборотных кредитов (бесплатное снабжение, безналичные перечисления) был наиболее значителен, были допущены особенно большие преувеличения (В. П. Дьяченко. Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства. Ч. I. 1917—1925. Госфиниздат, М., 1947, стр. 305).

²⁷⁹ Отмена выделения оборотных доходов и расходов по сметам и Росписи намечалась еще ст. 6 разд. 3 декрета ВЦИК о порядке составления финансовых смет доходов и расходов на 1922 г. от 10 октября 1921 г. (СУ, 1921, № 69, ст. 553), но не была осуществлена при составлении и утверждении бюджета на январь—сентябрь 1922 г. Однако уже 30 января 1922 г. Сметно-бюджетная комиссия при НКФ и Финансовая секция Госплана и вслед за тем 31 января 1922 г. Особое междудепартаментное совещание, созданное НКФ, в своих заключениях об основаниях реорганизации бюджета подтвердили необходимость отмены деления доходов и расходов на прямые и оборотные. В соответствии с этим Бюджетный отдел НКФ циркуляром о пересмотре бюджета на 1922 г. от 13 февраля 1922 г., № 45/199, просил все наркоматы и центральные учреждения пересоставить их сметы в 10-дневный срок и уничтожить при этом деление доходов и расходов на прямые и оборотные (все приведенные акты опубликованы в официальном отделе «Вестника финансов» от 1 марта 1922 г., № 1).

цией». ²⁸⁰ Вся работа по пересмотру бюджета вообще проводилась под лозунгом максимального сокращения расходов, максимальной разгрузки бюджета. ²⁸¹

Учитывая, что, несмотря на все предпринимаемые меры по восстановлению народного хозяйства и по ограничению эмиссии бумажных денег, реальная стоимость их будет все же понижаться на протяжении бюджетного года, СНК 5 и 22 ноября 1921 г. одобрил предложение НКФ исчислить бюджет на 1922 г. в довоенном (золотом) рубле, оцененном по его покупательной силе 1913 г. При этом предполагалось периодически — по кварталам или ежемесячно — устанавливать определенное соотношение между покупательной силой довоенного рубля и советского рубля данного времени. ²⁸² Однако исчисление курса «золотого рубля НКФ» оказалось весьма несовершенным. В основу исчисления было положено сопоставление довоенных («золотых») цен с ценами в советских денежных знаках на сравнительно небольшой круг товаров (главным образом продовольственных). Автоматический пересчет всех бюджетных расходов по такому курсу, без учета особенностей каждого рода выплат и поступлений, ставил отдельные государственные предприятия и учреждения в неравное положение, поскольку без должного основания увеличивались реальные ассигнования одним госорганам и чрезмерно урезывались другим. Исчисленные в золотых рублях доходы поступали фактически в обесценивающихся бумажных деньгах. Обесценение денежных средств за период между поступлением их в доход бюджета и производством расходов за счет бюджета влекло за собой большие потери для бюджета. Более же частый пересмотр курса «золотого рубля НКФ» был не только затруднителен в организационно-техническом отношении, но и мог повлечь за собой отрицательные последствия для тех же государственных предприятий, а также ускорить процесс обесценения советского рубля. По всем приведенным основаниям обязательное исчисление доходов и расходов в золотых рублях было отменено уже в марте 1922 г. ²⁸³

Вместе с другими обстоятельствами (быстрое изменение условий хозяйственной жизни в результате перехода к новым методам хозяйственной работы и др.) указанные недостатки бюджета на 1922 г. потребовали его пересмотра. Этот пересмотр был начат в феврале 1922 г. и продолжался до июня 1922 г. Пересмотренный бюджет был также исчислен в золотых рублях, но утвержден 6 июля 1922 г. лишь в качестве *ориентировочного*: на его основе составлялись финансовые сметы и росписи доходов и расходов в советских рублях на более короткие сроки, с

²⁸⁰ Сборник «Народный комиссариат финансов 1917 (7 ноября) 25 октября 1922». Изд. РИО ФЭБ, М., 1922, стр. 40—41.

²⁸¹ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 306—307.

²⁸² Ук. Роспись, стр. 4.

²⁸³ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 306.

учетом действительной необходимости ассигнований и реальной возможности поступлений доходов. Первоначально исполнение ориентировочных годовых бюджетов производилось путем составления и утверждения *квартальных* бюджетных планов. Первый квартальный бюджет был составлен на июль—сентябрь 1922 г.²⁸⁴

Тот же порядок был предусмотрен и декретом СНК от 10 августа 1922 г. о главных основаниях составления и рассмотрения финансовых смет ведомств и росписи общегосударственных доходов и расходов на 1922/23 г. Исчисление государственных доходов и расходов должно было производиться в «реальных золотых современных рублях»,²⁸⁵ с тем, однако, чтобы при представлении их на утверждение СНК они были переведены и на советскую валюту. На основе ориентировочного годового бюджета «в качестве бюджетов, подлежащих исполнению», должны были составляться и утверждаться СНК квартальные бюджеты в советских денежных знаках.²⁸⁶ В связи с затяжкой в прохождении бюджета проект ориентировочного бюджета на 1922/23 г. остался без утверждения, и был утвержден лишь квартальный бюджет на октябрь—декабрь 1922 г. Поскольку и квартальные бюджеты на практике оказались по существу ориентировочными, в дальнейшем бюджет исполнялся посредством *ежемесячных* бюджетных планов, которые утверждались Финансовым комитетом СНК, а после его ликвидации — СТО.²⁸⁷

Изменения в системе построения государственного бюджета и в практике его исполнения непосредственно отражались на формах и объеме финансирования государственной промышленности. По бюджету на 1921 г., еще включавшему все доходы и все расходы ВСНХ и государственной промышленности, эти доходы (в переводе на товарные рубли) выражались в сумме 9,3 млн. и составляли 16,6% всех государственных доходов, расходы — в сумме 95,5 млн. и составляли 27,3% всех государственных расходов.²⁸⁸ По первоначальному бюджету на январь—сентябрь 1922 г. прямые расходы по ВСНХ были определены в сумме 70,0 млн. золотых рублей (17,2% всех прямых расходов), оборотные — в сумме 83,6 млн. (5,6% всех оборотных расходов), всего — в сумме 153,6 млн. (8,2% всех расходов). По ориентировочному бюджету на январь—сентябрь 1922 г., не содержа-

²⁸⁴ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 306—309. См. также ук. сборник «Народный комиссариат финансов», 1922, стр. 40—42 и 68.

²⁸⁵ Дополнительным постановлением от 17 ноября 1922 г. СНК потребовал чтобы исчисление государственных доходов и расходов в ориентировочном бюджете производилось не только в золотых, но и в товарных рублях— по общетоварному индексу Госплана (СУ, 1922, № 17, ст. 962).

²⁸⁶ СУ, 1922, № 77, ст. 961.

²⁸⁷ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 317.

²⁸⁸ На новых путях. Итоги новой экономической политики 1921—1922 г. Вып. II. Финансы. Труды под редакцией Комиссии СТО. Изд. СТО, М., 1923, стр. 10—11.

шему уже деления на прямые и оборотные расходы, общая сумма расходов по ВСНХ была определена в 47,2 млн. золотых рублей, что составляло лишь 2,8% всех расходов. Столь значительное — абсолютное и относительное — сокращение расходов на государственную промышленность при пересмотре бюджета на 1922 г. было вызвано не только и не столько общим сокращением расходов по ориентировочному бюджету сравнительно с первоначально утвержденным бюджетом (с 1877,1 млн. до 1706,7 млн.),²⁸⁹ сколько усиленно производившимся в первой половине 1922 г. переводом государственной промышленности на хозрасчет, в том числе и некоторых отраслей тяжелой индустрии (достаточно напомнить о снятии с государственного снабжения топливной промышленности согласно декрету 21 марта 1922 г.).²⁹⁰ Необходимо учесть, однако, что сокращение ассигнований на государственную промышленность по смете ВСНХ сопровождалось одновременным увеличением ассигнований из особого кредита, предоставленного по тому же бюджету НКФину для образования капитала Госбанка и на его операции, а также на ссуды промышленности. Из 35 млрд. рублей (в советских денежных знаках) этого кредита на выдачу ссуд промышленности было отпущено 9,5 млрд., независимо от тех сумм, которые государственная промышленность могла получить из ассигнований, предоставленных Госбанку (в сумме 4,9 млрд. рублей).²⁹¹

Почти все предоставленные государственной промышленности по указанному бюджету ассигнования были отпущены ей в июне — сентябре 1922 г. (9,0 млрд. рублей из общей суммы в 9,5 млрд.). Две трети их пошли на финансирование тяжелой индустрии (металлопромышленности и топливной промышленности), 22% — на финансирование текстильной, сахарной и основной химической промышленности и лишь 12% — на финансирование местной промышленности и других отраслей.²⁹² Бюджетное финансирование государственной промышленности в 1921/22 г. приблизительно в $2\frac{1}{2}$ раза превысило краткосрочное кредитование ее Госбанком, за счет средств которого главным образом поддерживались лесная, сахарная и та же текстильная промышленность.²⁹³

Государственный банк РСФСР был учрежден по постановлению IV сессии ВЦИК VIII созыва от 6 октября 1921 г. «в целях способствования развитию промышленности, сельского хозяйства и товарооборота, а также в целях концентрирования денежных оборотов и проведения других мер, направленных к установлению правильного денежного обращения».²⁹⁴ Положение

²⁸⁹ Ук. сборник «Народный комиссариат финансов», 1922, стр. 65.

²⁹⁰ СУ, 1922, № 25, ст. 291.

²⁹¹ На новых путях, вып. II, стр. 35.

²⁹² Русская промышленность в 1922 г., стр. VII.

²⁹³ М. С. Атлас. Кредитная реформа в СССР. Госфиниздат, М., 1952, стр. 49.

²⁹⁴ СУ, 1921, № 72, ст. 594.

о Государственном банке РСФСР от 13 октября 1921 г. в перечне разрешенных банку операций на первом месте указывало «открытие целевых производственных кредитов на определенные начинания (финансирование)», особо оговаривая при этом, что эти кредиты открываются лишь предприятиям, не финансируемым в сметном порядке. Вместе с тем Положение устанавливало, что государственным предприятиям, финансируемым в сметном порядке, банковские ссуды могли выдаваться «лишь под представляемый в их распоряжение для реализации на рынке товарный фонд». Для операций с государственными хозрасчетными предприятиями Положение не предусматривало каких-либо особых ограничений (стр. 29).²⁹⁵

На самом начальном этапе своей деятельности Госбанк не сыграл, однако, значительной роли в финансировании и кредитовании государственной промышленности. Из 30 трестов, обследованных Технопромышленной инспекцией НКРКИ в конце 1921 г. и в начале 1922 г., некоторые тресты («Москожа», «Моспечать», Богородско-Щелковский трест, «Техноткань», «Ацетометил» и др.) вообще не пользовались кредитом в Госбанке, другие («Резинотрест», «Обновленное волокно», «Чаеуправление», «Северопатока») получили лишь незначительные кредиты. Более значительные кредиты получили Электротехнический трест и «Анилтрест», наибольшую сумму (несколько триллионов в советских знаках того времени) — «Сахаротрест». Иногда тресты сами уклонялись от получения кредита в Госбанке, считая невыгодным для себя выплачивать банку, кроме значительных процентов,²⁹⁶ особую разницу между суммами ссуды, начисленными по ценам закладываемых ими товаров на день получения и на день погашения ссуды.²⁹⁷ Некоторые же тресты предпочитали заниматься в этот период указанными выше торговыми операциями, не имевшими ничего общего с их прямыми задачами, но дававшими им возможность получать необходимые средства путем различных операций по закупке и продаже разнообразных товаров.²⁹⁸

Большое значение для нормализации отношений государственных промышленных предприятий с Госбанком и для оздоровления финансовой работы самих предприятий, для учета результатов их хозрасчетной деятельности имел выпуск в обращение

²⁹⁵ СУ, 1921, № 75, ст. 615.

²⁹⁶ Вначале Госбанк взимал с государственных предприятий 8% в месяц, затем — 12%, позднее даже 18%, но и этот «страховой процент» не покрывал потерь банка от обесценения выданных им средств, поскольку ценность советского рубля в некоторые месяцы понижалась в полтора-два раза. Это и понуждало Госбанк применять такие меры, как исчисление ссуд по цене товаров, под обеспечение которыми или для приобретения либо производства которых выдавалась ссуда (В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 340).

²⁹⁷ Наша трестированная промышленность, стр. 42—43.—Равным образом лишь немногие из обследованных Инспекцией трестов пользовались специальными ссудами из НКФ (там же, стр. 40—41).

²⁹⁸ Там же, стр. 44—45

банковых билетов (червонцев). Декретом от 11 октября 1922 г. СНК предоставил Госбанку право выпуска банковых билетов, обеспеченных «полностью» — не менее чем на $\frac{1}{4}$ их суммы по номинальной цене — драгоценными металлами и устойчивой иностранной валютой по курсу на золото, а в остальной сумме — легко реализуемыми товарами, краткосрочными векселями и иными краткосрочными обязательствами. Банковые билеты выпускались достоинством 1; 2; 3; 5; 10; 25 и 50 червонцев²⁹⁹ и были допущены к котировке на всех биржах РСФСР.³⁰⁰

Банковые билеты вводились в обращение постепенно, в меру действительной потребности товарооборота в них, и явились первой по времени твердой (устойчивой) советской валютой. Их удельный вес в общей денежной массе, находившейся в обращении, непрерывно увеличивался. На 1 января 1923 г. денежная масса в обращении состояла на 97% из советских денежных знаков (в переводе на червонные рубли) и только на 3% из банковых билетов. На 1 июля 1923 г. советские знаки составляли 63%, банковые билеты — 37%. На 1 октября 1923 г. доля советских знаков понизилась до 26%, доля банковых билетов возросла до 74%. Лишь после денежной реформы 1924 г., заменившей обесценивавшиеся советские денежные знаки твердой валютой более мелких, по сравнению с банковыми билетами, купюр — государственными казначейскими билетами достоинством в 1, 3 и 5 рублей золотом³⁰¹ и разменной серебряной и медной монетой,³⁰² — удельный вес банковых билетов в общей денежной массе стал снижаться и к концу 1924 г. составил несколько более 50%. Такое соотношение отвечало нормальной потребности оборота в денежных знаках различных купюр.³⁰³

До денежной реформы 1924 г., фактически приравнявшей казначейский рубль к червонному, в стране существовало параллельное обращение устойчивых банковых билетов и обесценивавшихся советских денежных знаков. Государственные промышленные предприятия получили возможность оценивать свою продукцию и проводить свои расчеты как с поставщиками и заказчиками, так и с Госбанком³⁰⁴ в устойчивой валюте. Тем са-

²⁹⁹ Червонец был приравнен к 1 золотнику 78,24 долям чистого золота, т. е. к такому количеству золота, которое содержалось в 10-рублевой дореволюционной монете (ст. 2). 26 октября 1922 г. СНК поручил НКФ приступить к чеканке золотых червонцев (СУ, 1922, № 66, ст. 876), которые, однако, не были выпущены в обращение.

³⁰⁰ СУ, 1922, № 64, ст. 827.

³⁰¹ Декрет ЦИК и СНК СССР о выпуске государственных казначейских билетов от 5 февраля 1924 г. (СУ, 1924, № 32, ст. 288).

³⁰² Декрет ЦИК и СНК СССР о чеканке и выпуске в обращение серебряной и медной монеты советского образца от 22 февраля 1924 г. (СУ, 1924, № 34, ст. 325).

³⁰³ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 344 и 362—363.

³⁰⁴ В соответствии с этим Госбанк отказался от взимания «страховых» процентов и с июля 1923 г. снизил процент до 8—9% в год (В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 348).

мым обеспечивалось и строгое соблюдение декрета СНК от 2 января 1923 г., разрешавшего государственным производственным предприятиям торговать лишь своей продукцией и приобретать лишь предметы, необходимые для их собственного производства.³⁰⁵ При наличии устойчивой валюты промышленные предприятия могли отказаться от помещения своих денежных средств в товарных ценностях, не связанных непосредственно с их производственной деятельностью. Другим фактором, содействовавшим улучшению финансового положения трестов, было урегулирование отношений по государственным заказам. В 1921/22 г., пока хозрасчетные начала еще не успели в достаточной мере укрепиться ни в деятельности самих трестов, ни в их взаимоотношениях с государством, цены по государственным заказам были, как правило, ниже себестоимости,³⁰⁶ иногда же часть продукции изымалась государством у трестов для снабжения отдельных бюджетных госорганов вообще без оплаты. Это нарушение принципа «эквивалентности» в отношении трестов с определенными категориями потребителей их продукции не только противоречило принципу хозрасчета, но и влекло за собой необходимость широкой выдачи ссуд государственной промышленности за счет того же бюджета, притом ссуд, в большей своей части оставшихся непогашенными и перечисленными позднее в оборотные капиталы трестов. Типовое положение об объединениях (трестах) от 12 сентября 1922 г., как было указано, предусматривало возможность занаряживания продукции треста лишь по средним биржевым ценам или по себестоимости, с начислением организационных расходов (ст. 21).³⁰⁷

Всероссийский съезд Советов в резолюции по докладу о состоянии промышленности от 27 декабря 1922 г., признав необходимым «продолжать энергичное проведение мероприятий по восстановлению тяжелой индустрии», предложил предусмотреть по бюджету ссуды для нее на восстановительные и иные капитальные работы, а также увеличить ассигнования на централизованные государственные заказы, «все более переходя к оплате по цене, покрывающей восстановительную стоимость заказываемых предметов». В одновременно принятой резолюции по докладу НКФ съезд предложил финансировать основные отрасли тяжелой индустрии в таких размерах, которые позволили бы им «в возможно большей мере сохранить нынешний основной капитал и приступить к его восстановлению», и повторно указал на необходимость стремиться при оплате государственных заказов к расчетам «по действительной стоимости производства».³⁰⁸ Давая директиву об оплате государственных заказов в непосредственной связи с проблемой финансирования тяжелой индустрии,

³⁰⁵ СУ, 1923, № 14, ст. 173.

³⁰⁶ Русская промышленность в 1922 г., стр. VII.

³⁰⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1922, № 15.

³⁰⁸ СУ, 1923, № 28, ст.ст. 327 и 329.

съезд исходил из того, что именно на нее ложились наибольшей тяжестью низкие цены по государственным заказам.

В соответствии с приведенной директивой декрет 10 апреля 1923 г. потребовал отпуска промышленной продукции в порядке занаряживания по ценам не ниже себестоимости, с начислением средней прибыли. Декрет, кроме того, возложил ответственность на бюджет в случае неоплаты заказчиком занаряженной продукции (ст. 49).³⁰⁹ В 1922/23 г. цены по государственным заказам были повышены и доведены до восстановительных цен, либо гриближены к ним. Значительное повышение трестами и синдикатами цен на промышленную продукцию также способствовало увеличению прибылей государственной промышленности. Укрепление хозрасчета в трестах и кредитной дисциплины в их взаимоотношениях с Госбанком позволило расширить банковское кредитование государственной промышленности. Если в 1921/22 г. бюджетное финансирование приблизительно в 2¹/₂ раза превышало по своей сумме банковское кредитование,³¹⁰ то в 1922/23 г. бюджетное финансирование было лишь немногим больше банковского кредитования, причем главными объектами его по-прежнему являлись топливная промышленность, металлопромышленность, электростроительство и частично текстильная промышленность, а главными объектами банковского кредитования — текстильная, пищевая и лесная промышленность.³¹¹

Декретом от 21 августа 1923 г. о порядке составления и рассмотрения финансовых смет и росписей государственных доходов и расходов на 1923/24 бюджетный год СНК сохранил за годовыми сметами и росписями значение «ориентировочных» смет и росписей, на основании которых должны были составляться квартальные росписи и ежемесячные бюджетные планы, подлежащие непосредственному исполнению в соответствующем месяце. Все начисления доходов и расходов по сметам должны были быть выражены в золотых рублях по всероссийскому общетоварному индексу Госплана по соответствующему курсу их на совзнаки.

Смета ВСНХ СССР в ее доходной и расходной части включалась в общую роспись. Наряду с тем ВСНХ СССР был обязан представить в НКФ СССР сводный бюджет промышленности, находившейся в его непосредственном ведении, а также производственно-технические программы и финансовые планы по каждой отрасли этой промышленности в отдельности. Финансовый план должен был содержать: 1) годовую приходо-расходную смету, 2) поквартальное расписание доходов и расходов, 3) соображения о реализации продукции и 4) соображения о способах кредитования. ВСНХ союзных республик были обязаны представить сводные бюджеты промышленности, находившейся в их

³⁰⁹ Аналогично — ст. 45 декрета 17 июля 1923 г.

³¹⁰ М. С. Атлас, ук. соч., стр. 49.

³¹¹ Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 19—21.

непосредственном ведении, в НКФ соответствующих республик.³¹² Выявленные по сводному бюджету промышленности сальдо по отдельным отраслям должны были явиться основой для включения в государственный бюджет доходов от промышленности или расходов на покрытие ее дефицитов. Эти последние расходы могли предусматриваться только для предприятий, действовавших на началах декрета 10 апреля 1923 г.; они имели целью покрыть ожидавшийся дефицит и увеличить основные и оборотные капиталы предприятий «особой государственной важности». Доходы по каждой отрасли промышленности вносились в доходную часть росписи в порядке, установленном особым постановлением СНК СССР о финансировании промышленности. Тот же порядок отношений с государственным бюджетом распространялся и на промышленные предприятия всех других наркоматов (НКПрода, НКЗема, НКВнешторга и др.). Сводный бюджет всей государственной промышленности должен был служить приложением к общему государственному бюджету.

В предварительной разработке ВСНХ СССР и другими наркоматами проектов программ финансовых планов, а также и в работе по выяснению предположительных размеров сальдо должны были принимать участие представители НКФ. Ассигнования из государственного бюджета на покрытие указанных расходов государственной промышленности учитывались в особом разделе бюджета под наименованием «фонды промышленности».³¹³

Бюджетные ассигнования в виде дотаций и долгосрочных ссуд государственной промышленности (кроме ассигнований на электрификацию) в 1923/24 г. были несколько сокращены — в особенности ассигнования топливной промышленности, поскольку нефтяная промышленность была в этом году полностью снята с бюджетного финансирования, а ссуды каменноугольной промышленности, по сравнению с предшествующим годом, были сокращены с 32,6 млн. руб. до 22,2 млн. руб. Но ассигнования металлопромышленности были увеличены с 32 млн. руб. до 37 млн. руб., ассигнования на электрификацию — с 28 млн. руб. до 51 млн. руб. С учетом же краткосрочных ссуд по валютной росписи государственная промышленность (включая электрификацию) получила в 1923/24 г. бюджетных ассигнований почти на ту же сумму (189 млн. руб.), что и в 1922/23 г. (188 млн. руб.). Банковское же кредитование государственной промышленности увеличилось за 1923/24 г. на 261 млн. руб., т. е. на 38% превысило ее бюджетное финансирование. Тяжелая индустрия, частично снятая с бюджетного финансирования, получила кредитов в Госбанке, Промбанке и двух других банках в 6,6 раза больше, чем в предшествующем году, и ее доля в общей сумме

³¹² Ст. 27 декрета 21 августа 1923 г. приведена в ред. декрета 9 июня 1924 г. (СУ, 1924, № 75, ст. 750).

³¹³ СУ, 1923, № 97, ст. 961.

банковского кредитования с 10,1% на 1 октября 1923 г. возросла до 25,2% на 1 октября 1924 г.³¹⁴

Бюджет на 1923/24 г. не только исчислялся, но и исполнялся — вначале частично, а затем полностью — в червонной валюте. Успешное же проведение денежной реформы позволило с июля 1924 г. отказаться от исполнения бюджета посредством ежемесячных бюджетных планов и перейти к системе твердых квартальных бюджетов.³¹⁵ Первый твердый квартальный бюджет (на июль — сентябрь 1924 г.) был утвержден СНК 15 июля 1924 г.³¹⁶

Постановлением о бюджетных правах Союза ССР и входящих в его состав союзных республик от 29 октября 1924 г. II сессия ЦИК СССР II созыва возложила на СНК, впредь до перехода к системе твердых годовых бюджетов, утверждение квартальных бюджетных планов — в пределах установленных ориентировочных годовых бюджетов.³¹⁷ Одновременно сессия утвердила контрольные суммы к проекту бюджета Союза ССР на 1924/25 г. и поручила президиуму ЦИК СССР утвердить ориентировочный бюджет на указанный год.³¹⁸ Представленный СНК СССР бюджет на 1924/25 г. был утвержден 7 марта 1925 г. III сессией ЦИК СССР II созыва (с общим итогом в 2360 млн. руб.). При этом сессия, учитывая возможность превышения, в связи с ростом народного хозяйства, доходов над расходами в процессе исполнения бюджета, предложила расходовать образующиеся излишки на указанные сессией нужды, в том числе на тяжелую индустрию: 1) металлопромышленность, 2) авиапромышленность, 3) промышленность цветных металлов, 4) каменноугольную промышленность.³¹⁹ Развитие и укрепление народного хозяйства в целом и «внутреннее оздоровление» бюджета (прекращение бумажно-денежной эмиссии, доходность промышленности и торговли, бездефицитность транспорта и связи и т. д.) дали возможность ЦИК и СНК СССР при утверждении 16 мая 1925 г. общего свода бюджета на тот же 1924/25 г. сбалансировать его в сумме 2558,5 млн. руб.³²⁰ В указанной сумме этот бюджет был утвержден 20 мая 1925 г. III съездом Советов СССР.³²¹ По постановлению ЦИК и СНК СССР о расширении бюджета общий баланс бюджета был увеличен до 2572 млн. рублей, по отчету же об исполнении бюджета он составил 2729 млн. руб.³²² Это являлось наглядным свидетельст-

314 Промышленность СССР в 1924 г., стр. XI—XII.

315 В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 330, 331.

316 СЗ СССР, 1924, № 3, ст.ст. 38 и 39.

317 СЗ СССР, 1924, № 19, ст. 189.

318 СЗ СССР, 1924, № 20, ст. 192.

319 СЗ СССР, 1925, № 17, ст. 125.

320 СЗ СССР, 1925, № 40, ст. 290.

321 СЗ СССР, 1925, № 35, ст. 250.

322 В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 421.

вом успехов, достигнутых Советским Союзом в деле восстановления, укрепления и развития народного хозяйства. В значительной мере эти успехи были связаны с расширением промышленного производства, уровень которого с 46% в 1923/24 г. поднялся до 72% довоенного производства в 1924/25 г.,³²³ и укреплением хозрасчета в государственной промышленности, послужившим одной из важнейших предпосылок ее рентабельности (доходности), особо отмеченной в приведенном выше постановлении III съезда Советов СССР от 20 мая 1925 г.³²⁴

Из общей суммы бюджетных ассигнований на государственную промышленность в 1924/25 г. свыше $\frac{3}{4}$ приходилось на долю металлической и каменноугольной промышленности и на электрификацию, причем ассигнования на металлопромышленность были вновь увеличены (до 48 млн. руб.), а ассигнования на каменноугольную промышленность вновь сокращены (на 14%). Основным источником финансирования промышленности в еще большей мере, чем в предшествующем году, явилось банковское кредитование. Задолженность всей государственной промышленности пяти крупнейшим банкам возросла на 511 млн. руб. и более чем в 3 раза превысила сумму бюджетного финансирования. Задолженность производственных организаций (трестов и автономных предприятий) увеличилась на 300 млн. руб., причем особенно увеличились кредиты металлической, текстильной и пищевой промышленности.³²⁵

Признавая государственный бюджет «важнейшим фактором, организующим народное хозяйство и культурную жизнь страны» и учитывая наличие «основных предпосылок здорового бюджета», III сессия ЦИК СССР II созыва 7 марта 1925 г. признала целесообразным перейти с 1925/26 г. к *твердому годовому бюджету*. Констатируя значительное улучшение положения государственной промышленности и торговли, развитие кредитных учреждений и имея в виду все возрастающее значение отчислений в бюджет от прибылей государственных предприятий, а также рост других доходов, сессия одновременно высказалась за то, чтобы дальнейшее расширение государственного бюджета «основывалось в большей мере, чем до сих пор, на развитии неналоговых доходов».³²⁶ Директива о переходе от ориентировочного годового бюджета к твердому годовому бюджету была подтверждена 20 мая 1925 г. и III съездом Советов СССР, поручившим НКФ СССР разработать проект этого перехода «на таких началах, которые, обеспечивая твердое выполнение в течение года расходных назначений, внесенных в годовой бюджет, сохранили бы возможность расширения бюджета в случае надобности в

323 Промышленность СССР в 1925 г., ч. 1, стр. 7 и 44.

324 СЗ СССР, 1925, № 35, ст. 250.

325 Промышленность СССР в 1925 г., ч. 1, стр. 12—13.

326 СЗ СССР, 1925, № 17, ст. 126.

течение года, в соответствии с темпом хозяйственного и финансового роста Союза».³²⁷

В соответствии с приведенной директивой СНК СССР 26 мая 1925 г. постановил составить единый государственный бюджет на 1925/26 г. в качестве твердого годового бюджета, включающего все государственные доходы и расходы, в том числе и в металлической валюте. Исполнение утвержденного бюджета должно было осуществляться посредством годовых доходных расписаний и годовых кассовых расходных расписаний, составленных на весь год, с распределением по кварталам.³²⁸

Утвержденные СНК СССР 30 июня 1925 г. Правила о порядке составления и рассмотрения финансовых смет и росписей государственных доходов и расходов Союза ССР на 1925/26 бюджетный год предусматривали включение сводных бюджетов государственной промышленности, находившейся в ведении ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик, в систему общего государственного бюджета и требовали, чтобы эти бюджеты сопровождались производственно-техническими программами и финансовыми планами по каждой отрасли в отдельности. По доходам от хозрасчетных предприятий ВСНХ и другие ведомства должны были приводить в объяснительных записках сведения о валовой и чистой прибыли каждого предприятия, о размерах отчислений в доход казны, о законах, уставах и договорах, на основании которых отчисления производились. При рассмотрении смет отдельных ведомств сметно-бюджетные совещания при НКФ СССР и НКФ союзных республик были обязаны выяснить, не могло ли быть переведено на хозрасчет то или иное предприятие, еще находившееся на бюджете.³²⁹

Таким образом, бюджет государственной промышленности и на 1925/26 г. должен был составляться и прилагаться к общему государственному бюджету на тех же основаниях, какие были установлены декретом СНК СССР от 21 августа 1923 г. для бюджета на 1923/24 г.³³⁰ Значительно дальше шел разработанный ГЭУ ВСНХ СССР в 1924 г. проект о едином промышленном бюджете, присоединяемом к государственному бюджету лишь общими итогами доходов и расходов и сальдо — остатком. Проект предусматривал предоставление государственной промышленности возможности маневрировать ресурсами, которые она же государству доставляет: прибылями рентабельных отраслей промышленности, доходами от арендованных и концессионных предприятий, суммами, вырученными от ликвидации и продажи бездействующих предприятий. По мысли авторов проекта, это должно было освободить бюджет от дотаций, от расходов на содержание бездействующих предприятий и от ассиг-

³²⁷ СЗ СССР, 1925, № 35, ст. 250.

³²⁸ СЗ СССР, 1925, № 43, ст. 328.

³²⁹ СЗ СССР, 1925, № 44, ст. 329.

³³⁰ СУ, 1923, № 97, ст. 961.

нований на расширение существующих предприятий или на организацию новых. Убытки промышленности должны были покрываться ее прибылями. Финансовые отношения государства и промышленности проект предлагал свести к налоговому обложению, к ссудам, выдаваемым за счет государственных займов, и к безвозвратным ассигнованиям на покрытие тех убытков, которые могли бы быть причинены промышленности «актами самого государства» (было бы точнее сказать: занаряживанием или изъятием продукции по ценам ниже себестоимости, — А. В.). Распоряжение средствами, получаемыми промышленностью из бюджета, должно было бы производиться ВСНХ по соглашению с НКФ, под общим руководством СТО, на разрешение которого передавались бы и все разногласия между ВСНХ и НКФ.

Разработанный ГЭУ ВСНХ СССР проект был представлен председателем ВСНХ СССР 17 июня 1921 г. в его докладе СНК СССР о финансовом положении государственной промышленности, но не подвергся специальному рассмотрению в СНК СССР и не получил дальнейшего движения.

Утвержденные СНК РСФСР 15 мая 1925 г. Временные правила по составлению, рассмотрению и утверждению финансовых смет ведомств РСФСР и росписи государственных доходов и расходов на 1925/26 бюджетный год, аналогично соответствующим Правилам, утвержденным СНК СССР 30 июня 1925 г.,³³¹ предусматривали составление сводного бюджета по государственной промышленности республиканского значения, находившейся в непосредственном ведении ВСНХ РСФСР (ст. 9).³³² Декретом 23 октября 1925 г., изданным в развитие и дополнение приведенной ст. 9 Временных правил, СНК РСФСР предусматривал, однако, составление НКФ РСФСР сводного бюджета государственной промышленности РСФСР, находившейся не только в ведении ВСНХ РСФСР, но и других наркоматов РСФСР. ВСНХ и остальные наркоматы были обязаны представить в НКФ РСФСР сводные бюджеты по подведомственным им отраслям и отдельным предприятиям, переведенным на хозрасчет, и производственно-финансовые планы этих предприятий. В виде особых приложений к этим бюджетам должны были быть представлены (в сводном виде по всей промышленности и по отдельным отраслям и предприятиям): 1) свод утвержденных балансов предприятий за 1923/24 г.; 2) свод проверочных балансов за 6 месяцев 1924/25 г. и ориентировочных балансов на 1 октября 1925 г.; 3) предварительные ориентировочные данные о состоянии капиталов, размерах продукции и финансовых итогах за 1924/25 г. и предположения на 1925/26 г. по отдельным отраслям промышленности с приложением тех же данных по отдельным предприятиям (трестам); 4) основанные на утвержденных балансах сведения о размере прибылей отдельных

³³¹ СЗ СССР, 1925, № 44, ст. 329.

³³² СУ РСФСР, 1925, № 34, ст. 238.

отраслей промышленности и об отчислении части прибыли в бюджет за 1923/24 г., ориентировочные данные по тому же вопросу за 1924/25 г. и предложения ВСНХ или соответствующего наркомата на 1925/26 г. Представленные в НКФ РСФСР производственно-финансовые отраслевые планы должны были содержать следующие основные элементы по отдельным предприятиям (трестам): 1) расчет себестоимости продукции; 2) план выработки и реализации продукции; 3) баланс заготовок; 4) приходе-расходный финансовый план; 5) ориентировочный баланс на 1 октября 1926 г.; 6) план капитального ремонта и строительных работ, с указанием источников финансирования.

Применительно к тем же правилам должны были представлять соответствующие материалы в НКФ автономных республик или в финотделы краев, областей и губерний и местные органы ВСНХ и других наркоматов РСФСР, в ведении которых находились хозрасчетные промышленные предприятия.³³³

Достаточно сравнить приведенные правила с проектом ГЭУ ВСНХ СССР о едином промышленном бюджете, чтобы убедиться, насколько шире были предусмотренные законом пределы общегосударственного контроля над всем финансовым хозяйством государственной промышленности по сравнению с теми рамками, в которые предлагали ввести этот контроль авторы названного проекта. В то время как проект предусматривал вхождение государственной промышленности в государственный бюджет лишь общими итогами доходов и расходов и общим сальдо, действовавший закон ставил под общегосударственный контроль результаты деятельности отдельных отраслей промышленности и даже отдельных предприятий (трестов) и сохранял за самим правительством руководящие функции по распределению и перераспределению накоплений государственной промышленности.

Кроме средств, получаемых в порядке бюджетного финансирования и банковского кредитования, государственная промышленность располагала той частью ее чистой прибыли, которая оставалась в ее распоряжении в виде отчислений в специальные капиталы и фонды (резервный капитал, фонд улучшения быта рабочих и служащих — ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г.) или обращалась на иные нужды хозрасчетных предприятий после производства отчислений в бюджет, а также амортизационных отчислений (ст. 46 декрета 10 апреля 1923 г.).

Прибыль трестов общесоюзного значения за 1923/24 г. составила 66,6 млн. руб., за 1924/25 г. — 219,3 млн. руб.³³⁴ По свод-

³³³ СУ РСФСР, 1925, № 74, ст. 581. — Обязанность представления сводных бюджетов местной промышленности была возложена на местные органы ВСНХ и других наркоматов РСФСР декретом СНК РСФСР от 13 июля 1925 г. (СУ РСФСР, 1925, № 51, ст. 390).

³³⁴ Промышленность СССР в 1925 г., ч. 1, стр. 14.

ному балансу на 1 октября 1925 г. валовая прибыль всей государственной промышленности за 1924/25 г. достигла 501 млн. руб., а чистая прибыль, за вычетом убытков в 120 млн. руб., составила 381 млн. руб.³³⁵ В распоряжение государственной промышленности поступали также значительные суммы от реализации неликвидного имущества. Наконец, одним из источников ее финансирования являлись аннулированные или отсроченные суммы причитавшихся к оплате акцизов и налогов. Не располагая точными данными о суммах той и другой категории за 1923/24 г., ВСНХ СССР исчислял их все же в своем отчете III съезду Советов СССР десятками миллионов рублей.³³⁶

Как было указано, декрет 10 апреля 1923 г. предусматривал разнообразные формы финансирования и кредитования промышленных трестов: 1) бюджетные ассигнования на образование и последующее увеличение уставного капитала треста (ст. 19), 2) покрытие дефицита треста за счет бюджета, в случае признания его работы имеющей «особое государственное значение» (ст. 20); 3) погашение государственной задолженности госорганов, для которых трест выполнял заказы в порядке занаряживания (ст.ст. 21 и 49); 4) выдачу тресту долгосрочных промышленных ссуд по договору с НКФ (непосредственно из бюджета) или с банком (ст. 22); 5) выдачу тресту краткосрочных ссуд банком (ст. 22); 6) выпуск, с разрешения ВСНХ, согласованного с НКФ и утвержденного СТО облигационного (долгосрочного) займа (ст. 24).

За исключением облигационных займов, все указанные формы широко применялись на практике, притом не только после издания декрета 10 апреля 1923 г., но с момента образования первых трестов.

В целях урегулирования выдач бюджетных ссуд и обеспечения их возврата СТО, постановлением от 7 февраля 1923 г. о порядке выдачи учреждениям и предприятиям ссуд из народной казны, потребовал, чтобы ссуды выдавались не иначе, как после заключения предприятием договора с НКФ на условиях, установленных при разрешении ссуды. На НКФ же возлагался и надзор за выполнением договора.³³⁷ На практике часть бюджетных ссуд превращалась в безвозвратные ассигнования и позднее сформлялась в порядке увеличения уставного капитала трестов. Полученные из бюджета ассигнования в большей своей части обращались на капитальные затраты (вначале преимущественно на капитальный ремонт и возобновление оборудования, в последующие годы также и на расширение предприятий) и на покрытие дефицита нерентабельных отраслей и предприятий. Потреб-

³³⁵ Промышленность СССР в 1925/26 г., ч. I, стр. 25.

³³⁶ Промышленность СССР в 1924 г., стр. XI—XII.

³³⁷ СУ, 1923, № 11, ст. 137.—Наряду с ссудами, выдаваемыми по договорам с НКФ, практиковалась выдача долгосрочных ссуд промышленным предприятиям Госбанком за счет НКФ (В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 339).

ности промышленных предприятий в оборотных средствах, особенно предприятий легкой промышленности, удовлетворялись преимущественно за счет банковских кредитов.³³⁸ Госбанк в первый год своей деятельности выдавал государственным предприятиям главным образом целевые производственные ссуды (в 1921/22 г. они составили около $\frac{2}{3}$ всех открытых банком промышленности кредитов) и в значительно меньшей мере оказывал кредит в форме подтоварных ссуд и вексельного кредита — тем более, что вексельный кредит стал применяться им лишь с весны 1922 г., после издания Положения о векселях от 20 марта 1922 г.³³⁹

Позднее вексельный и подтоварный кредиты явились главными формами банковского кредита, но наряду с ними Госбанк продолжал кредитовать государственную промышленность и путем целевых промышленных ссуд, выдаваемых на более длительные сроки и используемых под наблюдением банка. Потребность государственной промышленности в банковских кредитах была, однако, так велика, что Госбанк, призванный к обслуживанию не только государственной промышленности, но и других отраслей народного хозяйства, не мог в необходимой мере удовлетворить непрерывно возрастающие запросы государственных промышленных предприятий. Это явилось одной из причин создания отраслевых банков. XI съезд партии весной 1922 г. в резолюции «О финансовой политике» признал возможным создание подсобных кредитных институтов, контролируемых Госбанком и содействующих сосредоточению свободных денежных средств для производительного использования, но лишь «в пределах, не нарушающих доминирующей роли Госбанка».³⁴⁰ В октябре 1922 г. был открыт Промышленный банк³⁴¹ — в качестве отраслевого банка, имевшего основной задачей кредитовать государственные промышленные и торговые предприятия и сосредоточивать их временно свободные средства. Промбанк был организован в форме акционерного общества, акции которого были распределены между ВСНХ и его местными органами, НКВТ и отдельными промышленными и торговыми предприятиями. За каждым из его филиалов закреплялась та часть основного капитала банка, которую вносили предприятия соответствующего района. Подписываясь на акции Промбанка, промышленные

³³⁸ Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 19—20.

³³⁹ СУ, 1922, № 25, ст. 285. — 31 мая 1922 г. СНК признал силу векселя за долговыми денежными обязательствами, выданными с 30 марта 1921 г. по день распубликования Положения о векселях (30 марта 1922 г.), при условии, что содержание обязательства «строго и точно» соответствовало требованиям ст.ст. 2 и 17 Положения о реквизитах векселей и что по обязательству не наступил срок предъявления к протесту вследствие неприятия или неплатежа (СУ, 1922, № 35, ст. 419).

³⁴⁰ КПСС в резолюциях..., ч. I, стр. 617.

³⁴¹ Позднее банк был переименован в Российский торгово-промышленный банк и вслед за тем в Торгово-промышленный банк СССР («Промбанк»).

предприятия оплачивали часть их неликвидными фондами (ценностями), реализацией которых до образования «Реалфонда»³⁴² занимался сам Промбанк. Будучи организован для обслуживания как промышленности, так и торговли и предполагая даже вначале кредитовать коммунальное хозяйство, Промбанк сосредоточил фактически почти все внимание на промышленности, стремясь стать «не только центральной кассой промышленности, но и ее финансовым центром в том смысле, чтобы притекавшие в промышленность средства поступали через финансовый аппарат Промбанка».³⁴³ Эта политика полностью отражала стремление главного организатора и участника Промбанка — ВСНХ «закрепить в одном центральном органе, именно ВСНХ, все способы воздействия и руководства промышленностью, дабы она знала одного хозяина». В этих целях необходимо было, по мнению руководства ВСНХ, «сосредоточить в ВСНХ влияние на финансирование промышленности, а тем самым усилить финансовые средства Промышленного банка, созданного для этого финансирования».³⁴⁴ Правда, руководители ВСНХ стремились в 1922 и 1923 гг. объединить в руках ВСНХ руководство промышленностью с руководством торговлей и превратить ВСНХ в единый комиссариат промышленности и торговли.³⁴⁵ Поскольку, однако, эта идея не была реализована, ВСНХ использовал свою (включая его местные органы и подведомственные ему синдикаты и тресты) преобладающую роль в основном капитале³⁴⁶ и соответственно в руководящих органах Промбанка для превращения последнего в отраслевой банк государственной промышленности.

Одновременно с Промбанком было организовано акционерное общество «Электрокредит» с небольшим капиталом, имевшее главной целью кредитование сельскохозяйственной электрификации. В октябре 1924 г. оно было реорганизовано в Электробанк, в котором и было сосредоточено финансирование всей электрификации — как за счет бюджетных и специальных ведомственных средств, так и за счет капиталов самого банка.³⁴⁷

Декретом о коммунальных банках от 18 января 1923 г. ВЦИК и СНК предоставили губернским исполкомам право учреждать (с разрешения центральных органов) коммунальные банки в форме смешанных акционерных обществ, с тем, чтобы не менее 50% их акций исполкомы оставляли за собой.³⁴⁸ По-

³⁴² СЗ СССР, 1925, отд. II, № 27, ст. 74.

³⁴³ Отчет о деятельности Торгово-промышленного банка за 1923/24 г., стр. 7 (цит. у В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 373).

³⁴⁴ Русская промышленность в 1922 г., стр. XIV.

³⁴⁵ Там же, стр. XIV—XV; Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 15—16.

³⁴⁶ Синдикаты и государственная торговля, стр. 16.

³⁴⁷ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 374—375. См. также циркуляр ВСНХ СССР от 5 мая 1925 г., № 42, о проведении трестами через Электробанк всех кредитных операций, имевших специальной целью содействие электрификаций (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 15).

³⁴⁸ СУ, 1923, № 4, ст. 82.

скольку на коммунальные банки возлагалось, наряду с кредитованием местного хозяйства, обслуживание краткосрочным кредитом государственных предприятий, без ограничения круга этих предприятий, коммунальные банки кредитовали не только коммунальные, но и другие государственные предприятия, в том числе предприятия местной промышленности.

В целях внесения большей планомерности в кредитование банками государственной промышленности при президиуме ВСНХ СССР была образована Комиссия по кредитным планам (приказ ВСНХ СССР от 22 ноября 1924 г., № 144). Приказ констатировал, что представляемые трестами заявки не отражают состояния расчетов с банками, часто содержат чрезмерные требования, не учитывают возможных поступлений и возможной экономии в расходах. Поэтому ВСНХ СССР предложил трестам исходить «твердо и неуклонно» из того, что банковские кредиты ограничены и могут предоставляться только в случаях «действительной и серьезной нужды» в них. Прежде чем обращаться с требованием кредита, трест был обязан тщательно взвесить все возможности наиболее тщательного использования средств и наиболее экономного расходования сумм в предстоящий период. Заявки на кредиты должны были производиться в соответствии с производственно-финансовой программой треста, утвержденной надлежащими органами. При этом трест должен был учитывать свои взаимоотношения с банками и исходить в своей заявке «исключительно из реальных коммерческих соображений». Тресты были обязаны представить вновь образованной Комиссии все материалы, необходимые для составления кредитного плана промышленности на очередной квартал. Тресты, не представившие этих материалов к установленному сроку, могли быть исключены Комиссией из кредитной заявки ВСНХ СССР.³⁴⁹

Приказом 5 мая 1925 г., № 776, ВСНХ СССР предложил трестам и синдикатам представить их кредитные планы на IV квартал 1924/25 г. в соответствующие управления ВСНХ СССР (Цугпром, Главметалл, Отдел торговой политики ГЭУ ВСНХ СССР) и, кроме того, направить экземпляр плана в Отдел финансовой политики ГЭУ ВСНХ СССР. Обязывая тресты учесть при составлении плана намеченное расширение производства и необходимость накопления товарных запасов к моменту реализации урожая, ВСНХ СССР одновременно предупреждал тресты, что то и другое не должно влечь за собой преувеличенного исчисления заявок.³⁵⁰

³⁴⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 4 (22).

³⁵⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 15. См. также приказы ВСНХ СССР от 22 августа 1925 г., №№ 1141 и 1142, о составлении кредитных планов государственной промышленности на 1-й квартал 1925/26 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1925, № 22).

Как было указано, для финансирования местной промышленности декрет 17 июля 1923 г. о местных трестах предусматривал образование в составе местного бюджета губернии или области *специального промышленного фонда*. Фонд образовывался из процентных отчислений: 1) от прибыли местных промышленных предприятий; 2) от арендной платы за сданные в аренду предприятия местной промышленности; 3) от сумм, вырученных при продаже старого промышленного имущества и мелких промышленных предприятий (ст. 19).

Ближайший порядок образования, расходования и хранения местного промышленного фонда был определен постановлением СТО от 24 сентября 1924 г. Размер производимых в фонд отчислений ежегодно устанавливался для каждой губернии или области губернским или областным исполкомом (либо экосо, где таковые были) — по представлению губернского или областного СНХ (либо отдела местного хозяйства), согласованному с местным финотделом. Размер отчислений от прибылей местных предприятий и от арендной платы, кроме того, утверждался НКФ соответствующей союзной республики по соглашению с ВСНХ той же республики. Постановление СТО от 24 сентября 1924 г. требовало лишь, чтобы отчисления от арендной платы производились в размере от 15 до 25%. Фонд предназначался в первую очередь для финансирования работ по восстановлению и расширению наиболее важных предприятий местной промышленности, во вторую очередь — для покрытия убытков отдельных важнейших предприятий, при невозможности списания их с уставного (оборотного) капитала или покрытия их из резервного капитала треста и при условии безубыточной эксплуатации предприятия в будущем. Лишь по удовлетворении указанных потребностей фонд в исключительных случаях мог быть использован для организации новых производств, имевших особо важное значение для данной местности.

Финансирование за счет промышленного фонда допускалось лишь при невозможности банковского кредитования и финансирования за счет других капиталов (резервного и амортизационного) и не иначе, как на основе плана, составленного СНХ (ОМХ) по соглашению с губернским или областным финотделом и утвержденного губернским или областным исполкомом. НКФ и ВСНХ союзной республики принадлежало право опротестовать этот план в течение месячного срока. В пределах утвержденного плана и производилось расходование фонда губернским или областным СНХ (ОМХ) с разбивкой годовой суммы по кварталам и месяцам в общем бюджетном порядке. Из фонда выдавались местным промышленным предприятиям долгосрочные ссуды — на срок не свыше пяти лет и с оплатой их процентами в размере не свыше процентов Госбанка по ссудным операциям. Безвозвратные ассигнования могли выдаваться

из фонда только в исключительных случаях и притом лишь на покрытие убытков.³⁵¹

Наряду с промышленными фондами для финансирования местной промышленности ВСНХ СССР считал необходимым создать центральный промышленный фонд для финансирования союзной и республиканской промышленности.

29 октября 1924 г. президиум ВСНХ СССР постановил передать разработанный ГЭУ ВСНХ СССР проект положения о центральном промышленном фонде³⁵² на обсуждение предстоявшего съезда представителей промышленности и торговли. После длительной дискуссии проект положения об общесоюзном фонде долгосрочного кредитования промышленности (профонд ВСНХ СССР) был принят в окончательной редакции президиумом ВСНХ СССР в мае 1925 г. и вслед за тем направлен на утверждение СТО. Проект предусматривал образование названного фонда как капитала специального назначения, находящегося в управлении Промбанка под руководством и наблюдением ВСНХ СССР на основании особого договора между ним и Промбанком. Идея особого фонда долгосрочного кредитования государственной промышленности к этому времени получила уже санкцию III съезда Советов СССР, признавшего необходимым «для ускорения восстановления и расширения основного капитала промышленности» организовать в ближайшее же время в банках, и в первую очередь в банке, специально обслуживающем промышленность, т. е. в Промбанке, фонд долгосрочного кредитования.³⁵³ В соответствии с этим в марте 1926 г. при организации Отдела долгосрочного кредитования (ОДК) при Промбанке³⁵⁴ был внесен ряд изменений в проект ВСНХ СССР, направленных, в частности, к тому, чтобы придать фонду долгосрочного кредитования в большей мере характер банковского фонда, чем ведомственного фонда ВСНХ СССР. Поскольку в средства ОДК зачислялась соответствующая часть выручки от реализации неликвидных фондов промышленности, с его образованием утрачивали значение промышленные фонды ВСНХ СССР и ВСНХ РСФСР в Промбанке, в которые с весны 1925 г. должны были зачисляться 50% выручки от реализации неликвидного имущества союзных и республиканских трестов.³⁵⁵

³⁵¹ СЗ СССР, 1924, № 15, ст. 156. См. также инструкцию НКФ СССР и ВСНХ СССР от 3 августа 1925 г., № 80, о порядке образования наблюдения за поступлением, расходования, учета и хранения специального промышленного фонда для финансирования местной промышленности («Вестник финансов», офиц. отдел, 1925, № 91).

³⁵² Проект был опубликован в ТПГ 26 октября 1924 г., № 245.

³⁵³ Постановление III съезда Советов СССР от 20 мая 1925 г. по докладу о положении промышленности Союза ССР, п. 5 (СЗ СССР, 1925, № 35, ст. 251).

³⁵⁴ См. ниже, разд. IV.

³⁵⁵ Приказы ВСНХ СССР от 21 марта 1925 г., № 605, и ВСНХ РСФСР от 2 апреля 1925 г., № 270 (Сборник приказов ВСНХ, 1925, №№ 12 и 13).

Вне общего порядка был разрешен вопрос о создании специального фонда финансирования металлургии цветных металлов. Приведенное выше положение о Комиссии по созданию названного фонда (Комцветфонд) от 14 июля 1925 г. предусматривало обращение в этот фонд выручки от реализации цветного металлолома и неликвидных изделий и материалов, а также специальных ассигнований по бюджету и прибыли предприятий по добыче цветных металлов (в течение трех лет). Средства фонда предназначались для развития промышленности по добыче цветных металлов и впредь до их использования по прямому назначению должны были храниться на текущем счете комиссии в Промбанке.³⁵⁶ Фонд был сохранен в качестве специального фонда, расходуемого Комиссией по утвержденным СТО планам финансирования предприятий по добыче металлов, и после образования ОДК в составе Промбанка.³⁵⁷

Получая крупные средства от государства в виде бюджетных ассигнований и банковских кредитов, в значительной мере имевших своей основой те же ассигнования из бюджета, государственная промышленность в свою очередь вносила в бюджет значительные средства не только в виде отчислений от прибылей, но и в виде налогов. Ст. 47 декрета 10 апреля 1923 г. гласила: «Тресты облагаются всеми видами налогов, в том числе и подоходным, наравне с частными предприятиями, поскольку иное не установлено в законе».³⁵⁸

Положение о промысловом налоге от 26 июля 1921 г., изданное до перевода государственной промышленности на хозрасчет, распространялось лишь на ненационализированные предприятия.³⁵⁹ Заменявшее его Положение о промысловом налоге от 3 февраля 1922 г. предусматривало обложение государственных предприятий промысловым налогом на общих основаниях с остальными предприятиями, за исключением предприятий, изъятых из сферы действия Положения по соглашению НКФ с заинтересованными ведомствами.³⁶⁰ К третьему по времени Положению о государственном промысловом налоге от 18 января 1923 г. были приложены временные правила обложения уравнительным сбором³⁶¹ предприятий государственных трестов, синдикатов и комбинатов и других категорий предприятий. Передвижение ценностей внутри объединения (треста) между входившими в его состав предприятиями не причислялось к облагаемому обороту. Юридически самостоятельные, хотя

³⁵⁶ СЗ СССР, 1925, № 58, ст. 441.

³⁵⁷ См. новое положение о Комцветметфонде, утвержденное СТО 7 июля 1926 г. (СЗ СССР, 1926, № 51, ст. 375).

³⁵⁸ Аналогично — ст. 43 декрета 17 июля 1923 г.

³⁵⁹ СУ, 1921, № 56, ст. 354.

³⁶⁰ СУ, 1922, № 16, ст. 162.

³⁶¹ Промысловый налог состоял из патентного сбора и уравнительного сбора. Патентный сбор засчитывался в уравнительный сбор за то же полугодие.

в коммерческом отношении и связанные между собой, организации (например, синдикаты и входившие в них тресты) облагались отдельно, и передвижение ценностей между ними включалось в облагаемый оборот. Входившие же в состав объединений (трестов) промышленные предприятия облагались отдельно от объединения только в том случае, если они выпускали свою продукцию полностью или в части на рынок непосредственно, помимо объединения. Поскольку даже частичный выпуск трестированными предприятиями их продукции помимо треста представлял редкое исключение, промысловый налог взимался, как правило, в централизованном порядке, т. е. с общего оборота самого треста.³⁶² Централизованный порядок обложения трестов был сохранен и Правилами от 4 сентября 1925 г., притом без упоминания о возможности обложения продукции, самостоятельно реализуемой отдельными трестированными предприятиями. В отличие от Правил 18 января 1923 г., новые Правила относили к облагаемому обороту синдиката лишь надбавку, полученную синдикатом при реализации продукции входивших в него трестов, причем эта надбавка не рассматривалась как комиссионное вознаграждение. Напротив, оборот с товарами, которые синдикат приобретал за свой счет, облагался на общих основаниях.³⁶³ Обложение государственных предприятий промысловым налогом во многих отношениях отличалось от обложения частных предприятий (централизованный порядок обложения трестов, обложение уравнительным сбором по отчетам, представленным трестами; недопустимость повышения надбавок к уравнительному сбору в доход местных Советов сверх установленных законом 100% и т. д.).³⁶⁴

Положение о подоходном налоге с государственных и кооперативных предприятий и смешанных обществ от 20 июня 1923 г. ввело обложение подоходным налогом государственных трестов, комбинатов, синдикатов и нетрестированных хозяйственных предприятий.³⁶⁵ В отличие от Положения о государственном подоходно-имущественном налоге от 16 ноября 1922 г., распространявшегося лишь на частных лиц и частные предприятия и устанавливавшего прогрессивное обложение их,³⁶⁶ а также позднее изданных положений от 12 ноября 1923 г.³⁶⁷ и от 29 октября 1924 г.,³⁶⁸ сохранивших тот же принцип прогрессивного обложения частных налогоплательщиков, — Положение 20 июня 1923 г. предусматривало пропорциональное обложение государственных

³⁶² СУ, 1923, № 5, ст. 89.

³⁶³ СЗ СССР, 1925, № 61, ст. 457.

³⁶⁴ Ст. 391 Временного положения о местных финансах в ред. 11 сентября 1925 г. (СЗ СССР, 1925, № 64, ст. 466).

³⁶⁵ СУ, 1923, № 61, ст. 573.

³⁶⁶ СУ, 1922, № 76, ст. 940.

³⁶⁷ СУ, 1923, № 114-115, ст. 1054.

³⁶⁸ СЗ, СССР, 1924, № 20, ст. 196.

предприятий (в размере 8% от суммы чистого дохода предприятия).³⁶⁹

Как было указано, введенная постановлением III сессии ЦИК СССР I созыва от 12 ноября 1923 г. рента (основная и дополнительная) с городских земель взималась и с земель, находившихся в пользовании государственных промышленных предприятий.³⁷⁰

Установленное в 1921 г. и позднее обложение акцизом отдельных видов промышленной продукции³⁷¹ распространялось и на продукцию государственных предприятий.

Положение о взимании налогов от 2 октября 1925 г., как уже упоминалось, устанавливало ряд изъятий из общего порядка принудительного взыскания в отношении имущества государственных предприятий. На имущество, отнесенное к основным средствам (основному капиталу) треста, взыскание могло быть обращено лишь в отношении тех предметов, отчуждение которых не было запрещено законом.³⁷² Особо была оговорена недопустимость обращения взыскания на строения государственных предприятий и учреждений.³⁷³

В 1922 г. государство изъядо у государственной промышленности для нужд военного ведомства, НКПС и др. в плановом порядке, без возмещения стоимости, продукцию на несколько десятков миллионов золотых рублей. Это приводило к некоторому «проеданию» промышленностью ее оборотных и частично даже основных средств.³⁷⁴ В 1922/23 г. создались условия, при которых оказался возможным приток новых средств в промышленность.³⁷⁵ Взимая налоги с промышленности и изымая часть прибылей у рентабельных предприятий, в первую очередь у предприятий легкой промышленности, государство использовало эти средства для поддержки и развития других предприятий и отраслей, в первую очередь предприятий тяжелой промышленности.³⁷⁶ Из года в год увеличивалась доля государственных средств, направляемых в капитальное строительство. В 1924/25 г. из бюджетных средств, выделенных государственным

³⁶⁹ Но во всяком случае не выше того оклада, который причитался бы с аналогичного по величине дохода частного предприятия (ст. 5 Положения 20 июня 1923 г.).

³⁷⁰ СУ, 1923, № 114-115, ст. 1055.

³⁷¹ Ср. декреты СНК: 1) об установлении налога на зажигательные спички от 14 ноября 1921 г. (Сборник декретов и распоряжений по финансам, т. V, 1921—1922. Институт экономических исследований НКФ, Пг.—М., 1922, стр. 318); об акцизе с табачных и гильзовых изделий от 21 ноября 1921 г. (СУ, 1921, № 76, ст. 631).

³⁷² См. выше, стр. 101—114.

³⁷³ СЗ СССР, 1925 г., № 70, ст. 518.

³⁷⁴ Русская промышленность в 1922 г., стр. VI.

³⁷⁵ Русская промышленность в 1923 г., ч. I, стр. 21.

³⁷⁶ Ф. Э. Дзержинский. О хозяйственном строительстве СССР. Доклад на XXIII чрезвычайной ленинградской губернской конференции ВКП(б). ГИЗ, М.—Л., 1926, стр. 30.

ной промышленности, на капитальные вложения было израсходовано — 66,1%, на пополнение оборотных средств — 17%, на покрытие убытков — 9,4%, на консервацию предприятий — 7,5%.

Таким образом, еще до вступления в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны почти $\frac{2}{3}$ бюджетных ассигнований направлялись на капитальное строительство.

Капитальные затраты по всей промышленности, подведомственной ВСНХ, составили в 1924/25 г. около 400 млн. руб. В соответствии с этим стоимость имущества (включая капитальный ремонт и неоконченные постройки) по балансам общесоюзных промышленных предприятий увеличилась с 1 858,0 млн. руб. до 2 129,9 млн. руб. По утверждению работников ВСНХ, этот год «был первым годом революционной эпохи, ознаменовавшимся переломом от „проедания“ основных капиталов к их обновлению».³⁷⁷

В 1925/26 г. почти все средства, полученные государственной промышленностью непосредственно по бюджету и по займу хозяйственного восстановления, были использованы на капитальные затраты.³⁷⁸

³⁷⁷ Промышленность СССР в 1925 г., ч. I, стр. 14.

³⁷⁸ В. П. Дьяченко, ук. соч., стр. 455.

РАЗДЕЛ ВТОРОЙ

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В ПРОЦЕССЕ БОРЬБЫ ЗА СОЦИАЛИСТИЧЕСКУЮ
ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЮ СТРАНЫ**

ВВЕДЕНИЕ

Переход к борьбе за социалистическую индустриализацию страны потребовал соответствующих изменений в организации центральных и местных органов планирования и регулирования государственной промышленности, в методах планирования и регулирования ее деятельности, в организационной структуре трестов и производственных предприятий, в их связях между собой и с другими отраслями народного хозяйства.

XIV съезд партии (18—31 декабря 1925 г.) поставил «во главу угла... задачу всемерного обеспечения победы социалистических хозяйственных форм над частным капиталом, укрепление монополии внешней торговли, рост социалистической госпромышленности и вовлечение под ее руководством и при помощи кооперации все большей массы крестьянских хозяйств в русло социалистического строительства». Съезд дал директиву «обеспечить за СССР экономическую самостоятельность, оберегающую СССР от превращения его в придаток капиталистического мирового хозяйства», и с этой целью «держат курс на индустриализацию страны, развитие производства средств производства и образованные резервы для экономического маневрирования». Съезд предписал «использовать все ресурсы, соблюдать строжайшую экономию в расходовании государственных средств, увеличивать скорость оборота госпромышленности, торговли и кооперации для повышения темпа социалистического накопления». Съезд признал необходимым «развертывать нашу социалистическую промышленность на основе повышенного технического уровня, однако, в строгом соответствии как с емкостью рынка, так и с финансовыми возможностями государства».¹

¹ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. II. Изд. 7-е. Госполитиздат, 1953. стр. 76—77 (в двух томах).

В приведенных директивах съезда были четко сформулированы задачи социалистической индустриализации страны и социалистической реконструкции государственной промышленности как основной предпосылки и решающего звена всего процесса индустриализации страны: развитие крупной промышленности на базе новой техники, — в первую очередь развитие тяжелой индустрии, обеспечивавшее перестройку всего народного хозяйства на основе передовой машинной техники, победу социалистических форм хозяйств, технико-экономическую независимость СССР от капиталистического окружения. Ставя перед партией, рабочим классом и всеми трудящимися задачу «вести экономическое строительство под таким углом зрения, чтобы СССР из страны, ввозящей машины и оборудование, превратил в страну, производящую машины и оборудование», чтобы он «представлял собой самостоятельную экономическую единицу, строящуюся по-социалистически»,² съезд обязывал разрешить эту задачу за счет внутренних ресурсов, за счет социалистического накопления, с соблюдением жесткого режима экономии во всех областях социалистического строительства и социалистического хозяйства и прежде всего в самой промышленности.

В соответствии с решениями XIV съезда партии председатель ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинский в январе 1926 г. предложил всем руководящим органам ВСНХ вести экономическое строительство в плане поставленной съездом основной задачи превращения СССР из страны, ввозящей машины и оборудование, в страну, производящую их. Именно этой директивой должно было руководствоваться Особое совещание по восстановлению основного капитала промышленности (Освок) при разработке плана развития промышленности. Особое значение имел план развития металлопромышленности, ввиду чего Ф. Э. Дзержинский предложил Главметаллу представить в Освок доклад о плане развития металлургии и металлообрабатывающей промышленности в таком направлении, чтобы установить «постепенный переход к полной независимости от капиталистических стран, производящих оборудование».³

Основным источников средств, вкладываемых в дело социалистической индустриализации, были, как известно, внутрипромышленные накопления. Для максимального же использования этого источника была необходима упорная борьба за снижение себестоимости промышленной продукции и связанное с этим строгое соблюдение режима экономии. В соответствии с этим уже в первые годы борьбы за социалистическую индустриализацию был издан ряд актов, направленных на осуществление указанных задач.

² КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 75.

³ Письмо Ф. Э. Дзержинского было опубликовано в ТПГ 21 января 1926 г., № 17.

Ввиду важности этого вопроса в общем плане мобилизации средств для проведения политики индустриализации целесообразно дать в этой связи краткий обзор важнейших актов этого рода, изданных в 1926—1927 гг.

Во исполнение соответствующих указаний партии и правительства ВСНХ СССР, приказом от 23 февраля 1926 г., № 413, предложил всем трестам и синдикатам принять решительные меры к устранению всякого рода непроизводительных расходов в промышленности, к самому энергичному и решительному проведению режима экономии. Предлагая трестам продолжать борьбу за снижение производственных издержек, ВСНХ СССР обязывал тресты «особенно заострить внимание» на накладных расходах — как овязанных с производством (общезаводских), так управленческих и торговых.⁴

25 апреля 1926 г. было опубликовано постановление ЦК и ЦКК ВКП(б) о борьбе за режим экономии. Постановление обязывало партийные организации и всех членов партии, работавших в хозяйственных органах, принять активное участие в борьбе за режим экономии — в частности, в устранении бесхозяйственности в строительном деле, в сокращении расхода топлива, в уменьшении добавочных начислений на заработную плату в промышленности, составлявших в 1924/25 г. 33,9% от заработной платы, в жестком сокращении штатов, в упорной систематической борьбе за повышение производительности труда, как важнейшего источника социалистического накопления.⁵

Постановлением о режиме экономии от 11 июня 1926 г. ЦИК и СНК СССР обязали руководителей всех государственных учреждений и предприятий усилить систематическую борьбу по искоренению расходов, не вызываемых действительной необходимостью. Наряду с общими мерами по упрощению и рационализации структуры учреждений и предприятий, по рациональному использованию рабочей силы и увеличению производительности труда, по недопущению скрытого повышения заработной платы и сокращению начислений на нее, по упразднению непроизводительных расходов на печатные издания, на транспорт, канцелярские нужды, и т. п., постановление обязывало сверх того провести специальные мероприятия в промышленных, торговых и транспортных предприятиях: 1) строгое соответствие всех затрат по реконструкции утвержденным планам и максимальное сокращение расходов по строительству; 2) рациональное использование топлива, сырья и материалов; 3) упорядочение складского хозяйства товаропроводящей сети и грузооборота; 4) сокращение накладных расходов — в частности, расходов на рекламу и т. п. Вместе с тем ЦИК и СНК СССР предписывали уси-

⁴ Сборник постановлений и приказов по промышленности, 1926, № 10. В дальнейшем: Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 10.

⁵ Сборник «Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам», т. 1, стр. 578—583.

лить борьбу с растратами и преступной бесхозяйственностью должностных лиц.⁶

Последовательное проведение режима экономии было тесно связано с задачей снижения себестоимости промышленной продукции. 22 декабря 1926 г. СТО, обсудив доклад ВСНХ СССР о мероприятиях по снижению себестоимости продукции и по улучшению ее качества, признал возможным и необходимым снизить себестоимость на протяжении 1926/27 хозяйственного года в большем размере, чем это было запроектировано предварительными планами ВСНХ СССР. Одним из главнейших источников уменьшения себестоимости промышленной продукции должно было явиться повышение производительности труда — как путем улучшения организации производства в целом, так и путем улучшения отдельных производственных процессов. При этом СТО поручил президиуму ВСНХ СССР и Госплану СССР при установлении производственных программ специально определять по каждой отрасли промышленности минимум снижения себестоимости и меры, обеспечивающие проведение в жизнь этого снижения.⁷

Объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) 9 августа 1927 г., давая общие директивы по составлению контрольных цифр на 1927/28 г., подчеркнул необходимость решительного снижения себестоимости на строящихся и переоборудуемых предприятиях и указал, что главной задачей промышленности является борьба за общее снижение себестоимости промышленной продукции — с одновременным повышением ее качества.⁸ Эта директива о снижении себестоимости промышленной продукции получила дальнейшее развитие в постановлении СТО от 6 сентября 1927 г., которым СТО предложил ВСНХ СССР подчинить задаче снижения себестоимости «все вопросы организации и управления промышленностью и текущую работу предприятий».⁹

⁶ СЗ СССР, 1926, № 40, ст. 291. См. также постановление СТО о правильном использовании внутренних ресурсов государственных предприятий от 8 марта 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 19, ст. 168).

⁷ «Известия ЦИК», 5 января 1927 г., № 3.

⁸ См. КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 255—256.

⁹ СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 564.

**ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ****§ I. ОРГАНЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

Социалистическая реконструкция государственной промышленности и индустриализация страны потребовали соответствующей реорганизации ВСНХ СССР. Проект этой реорганизации и был разработан ВСНХ СССР.

С переходом к индустриализации наряду с задачей эксплуатации существовавших предприятий приобрела первостепенное значение задача создания *новых* предприятий и *капитальной реконструкции* существовавших предприятий. Эти задачи, тесно связанные с разработкой многолетних перспективных планов и правильного построения годовых планов, требовали прежде всего усиления планово-регулирующей роли ВСНХ СССР в отношении всей промышленности Союза, согласования управления *общесоюзными* трестами с управлением *республиканской и местной* промышленностью. Такое согласование, как показал опыт металлпромышленности и электротехнической промышленности, представлялось наиболее целесообразным провести в *отдельных* отраслях промышленности — через соответствующие главки (в области производства) и через синдикаты (в области сбыта). Как было указано, при образовании Цугпрома ВСНХ СССР в 1923 г. Главметалл и Главэлектро были сохранены в качестве самостоятельных главков, вне общей системы директоратов Цугпрома. Эту практику президиум ВСНХ СССР признал необходимым перенести на другие отрасли — с созданием взамен Цугпрома ряда главных управлений, непосредственно подчиненных президиуму ВСНХ СССР и ведавших основными отраслями промышленности.¹ Управление этими отраслями промышленности

¹ Первым шагом по пути намеченной реорганизации ВСНХ явилось образование в составе ГЭУ Химического Комитета, на который было возложено — «впредь до реорганизации ВСНХ СССР» — управление общесоюзными химическими трестами. В ведении Цугпрома было сохранено лишь утверждение балансов и отчетов названных трестов. В соответствии с этим химический директорат Цугпрома был обращен к ликвидации (приказ ВСНХ СССР от 30 марта 1926 г., № 524. — Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 12).

должно было проводиться на основе единого общего плана. Плановому началу должны были быть подчинены все вопросы промышленного производства, начиная с общих вопросов управления промышленностью. Осуществление этой задачи требовало выделения сильного централизованного планово-отчетного аппарата и усиления общерегулирующих органов в аппарате ВСНХ СССР. Органом экономической политики ВСНХ по-прежнему оставалось ГЭУ, причем на него возлагалось, в частности, более активное наблюдение за работой частной промышленности. Наряду с ГЭУ проектировалось создание Планово-отчетного управления (Промотплана) — из Особого совещания по восстановлению основного капитала (Освок) и Промплана. Перед Промотпланом ставилась задача выработки многолетних перспективных планов для всей промышленности и для отдельных ее отраслей, годовых производственных планов, планов капитального строительства и проектов новых промышленных предприятий. В качестве особого управления, непосредственно подчиненного председателю ВСНХ СССР, проектировалось и Отчетно-ревизионное управление в составе нескольких ревизионных групп, соответствующих запроектированным отраслевым главам, и специальных ревизионных групп, организуемых по усмотрению самого Отчетно-ревизионного управления.

Наряду с реорганизацией всего аппарата ВСНХ СССР намечалась реорганизация и его руководства. Во главе ВСНХ предполагалось поставить: 1) председателя ВСНХ СССР — со всеми правами народного комиссара; 2) двух его заместителей, один из которых должен был одновременно возглавлять ГЭУ, а другой — Промотплан; 3) президиум из 9 членов, назначаемых персонально СНК СССР (весною 1926 г. в состав президиума входило 20 членов); 4) еще более широкую коллегию: вновь организованный Совет² — в составе президиума ВСНХ СССР и 50 членов, назначаемых персонально СНК СССР. В состав этого нового органа, получившего на практике наименование «пленума» ВСНХ СССР, имелось в виду включить руководителей отдельных управлений ВСНХ СССР, экспертов-специалистов по различным отраслям промышленности, председателей правлений синдикатов, 3 председателей правлений крупнейших трестов, 2 директоров крупнейших заводов, председателей правлений Промбанка и Электробанка, 5 председателей ВСНХ союзных республик и 5 председателей промбюро или областных СНХ. Кроме того, в этот Совет должны были войти 10 представителей хозяйственных наркоматов и кооперативных центров, в своей работе соприкасающихся непосредственно с промышленностью. Предполагалось, что Совет будет собираться раз в квартал и рассматривать лишь коренные вопросы, определяющие все направление ра-

² Он назывался, как и все возглавляемое им учреждение: «Высший Совет Народного Хозяйства».

бот промышленности. Участие в нем председателей республиканских ВСНХ, промбюро и областных СНХ должно было обеспечить практическое осуществление указанной выше задачи согласования работы общесоюзной промышленности с работой республиканской и местной промышленности. Участие представителей других хозяйственных наркоматов и кооперативных центров имело целью содействовать координации работы промышленности с соприкасающимися отраслями хозяйства.³

Одобренный президиумом ВСНХ СССР 16 марта 1926 г. проект был рассмотрен 24 августа 1926 г. Советом Народных Комиссаров СССР. СНК СССР признал целесообразной намеченную проектом реорганизацию ВСНХ СССР и разрешил председателю последнего немедленно приступить к намеченной реорганизации с обязательным условием сокращения штатов и удешевления аппарата управления. В соответствии с этим постановлением председатель ВСНХ СССР, приказом от 4 сентября 1926 г., № 1019, определил основные начала реорганизации центрального аппарата наркомата ВСНХ СССР. Вслед за тем СНК СССР, 24 августа и 14 сентября 1926 г., установил состав президиума ВСНХ СССР в 7 членов (кроме председателя ВСНХ СССР и трех его заместителей) и состав возглавлявшего ВСНХ Совета — в 85 членов.⁴

Как и было намечено проектом ВСНХ СССР, взамен Цугпрома были созданы главные управления по основным отраслям промышленности: текстильной, химической, лесной и бумажной, сельскохозяйственно-пищевой, горно-топливной, кожевенной и полиграфической. Наряду с вновь созданными главками были сохранены 3 прежних: Главметалл, Главэлектро и Главвоенпром. Рядом с ГЭУ были организованы Плановое управление (Промплан) и Отчетно-ревизионное управление с соответствующим перераспределением отделов ГЭУ между тремя названными управлениями и включением некоторых новых отделов в ГЭУ.⁵

Аналогичной реорганизации подвергся и ВСНХ РСФСР — в тех же целях упрощения его аппарата и установления более непосредственной связи ВСНХ РСФСР с местными СНХ, крупнейшими трестами и другими ведомствами путем введения их представителей во вновь организованный при председателе ВСНХ РСФСР Совет, именованный, как и все учреждения в целом «Высшим Советом Народного Хозяйства» (а на практике — «пленумом»)⁶. Эта реорганизация была утверждена постановлением СНК РСФСР от 15 октября 1926 г. и проведена в жизнь приказом ВСНХ РСФСР от 19 октября 1926 г., № 59. Вза-

³ ТПГ, 21 марта 1926 г., № 65.

⁴ «Известия ЦИК», 15 сентября 1926 г., № 212.

⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23.

⁶ Утвержденное ВЦИК и СНК РСФСР 2 июля 1928 г. Положение о ВСНХ РСФСР узаконило установившееся на практике наименование созданного в 1926 г. органа (СУ РСФСР, 1928, № 82, ст. 559).

мен ранее существовавших Управления государственной промышленностью, Экономического управления и Управления местной промышленностью были организованы Планово-экономическое управление (с состоявшим при нем Промпланом РСФСР) и Производственное управление (в составе 14 директоратов и отделов по отдельным отраслям промышленности). В состав Высшего Совета Народного Хозяйства (плenums ВСНХ РСФСР) были включены 50 членов: представители главнейших частей самого ВСНХ РСФСР, крупнейших трестов, Промбюро, ЦСНХ, областных (краевых) и губернских СНХ и заинтересованных ведомств. Он должен был собираться не реже двух раз в год и давать директивные указания по составлению контрольных цифр, рассматривать важнейшие законопроекты, обсуждать вопросы, связанные с перспективными планами, принципиальные вопросы торговой политики и т. п.⁷

В процессе осуществления социалистической реконструкции государственной промышленности потребовались и дальнейшие изменения в структуре и функциях всех органов управления ею — как планово-регулирующих, так и хозяйственно-оперативных. Основным принципом при пересмотре системы управления промышленностью была централизация планового руководства и регулирования и децентрализация оперативных функций. Этот принцип, сформулированный в тезисах I пленума ВСНХ СССР (февраль 1927 г.),⁸ получил авторитетное подтверждение в постановлении IV съезда Советов СССР от 26 апреля 1927 г.⁹ и вслед за тем в резолюции XVI конференции партии (23—29 апреля 1929 г.): «Систематическая переделка аппарата должна идти по линии децентрализации оперативных функций при одновременной централизации планирования и руководства в основных вопросах, по линии создания условий, обеспечивающих как разработку твердых и своевременных планов, так и их полное выполнение».¹⁰

I пленум ВСНХ СССР высказался за то, чтобы характерное для восстановительного периода «строительство по вертикали» (т. е. управление из центра отдельными отраслями промышленности) было дополнено в период реконструкции «районным и республиканским разрезом». «Увязка работы промышленности с экономикой района» являлась, по мнению пленума, «одной из предпосылок, гарантирующих нас от крупнейших просчетов в области производства и капитального строительства». Исходя из того, что ВСНХ СССР должен в своей работе в значительно большей степени, чем раньше, опираться на органы промышленности, возглавляющие промышленность отдельных районов, пленум считал необходимым предоставить большие права ВСНХ союзных рес-

⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 2 (26).

⁸ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

⁹ «Известия ЦИК», 1927 г., № 96.

¹⁰ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 477.

публик. В частности, пленум высказался за то: 1) чтобы управление республиканскими предприятиями и руководство местными СНХ осуществлялось исключительно ВСНХ союзной республики; 2) чтобы по всем вопросам, касавшимся республиканских и местных предприятий, «единственным адресатом» для ВСНХ СССР и его главных управлений был ВСНХ соответствующей республики; 3) чтобы разработанные на основе преподанной ВСНХ СССР системы лимитов республиканские промышленные планы вторично рассматривались в ВСНХ СССР только в отношении основных показателей динамики промышленного развития, а остальные элементы республиканских планов включались в сводный промышленный план без параллельной и вторичной разработки их в центре; 4) чтобы производственные планы республиканских трестов утверждались ВСНХ союзных республик (за исключением планов новых капитальных работ, а также тех планов реконструкции действующих предприятий, которые требуют затрат свыше установленных ВСНХ СССР лимитов); 5) чтобы назначаемые промышленности республик, в порядке централизованного финансирования и снабжения, денежные, сырьевые и прочие ресурсы представлялись ВСНХ союзной республики в общей сумме, с распределением по отраслям, чтобы ВСНХ союзных республик распределяли эти ресурсы в соответствии с утвержденными планами и пользовались правом перераспределения их только при условии ненарушения общего плана производства и капитальных работ и технического развития промышленности; б) чтобы в области труда, промышленного законодательства и т. п. ВСНХ СССР давал лишь общие директивные указания и нормы, предоставляя ВСНХ союзных республик возможность конкретизировать их в соответствии с местными условиями. Перечисляя функции, которые следовало, по мнению пленума, закрепить за ВСНХ СССР, пленум особо подчеркнул, что за ВСНХ СССР должно быть сохранено право на установление отпускных ден, на руководство синдикатами и на самостоятельную организацию общесоюзных трестов и утверждение их уставов.

Пленум признал необходимым изменить систему внутрипромышленного контроля, исходя из принципа: «проверяет и контролирует тот, кто отвечает за работу соответствующей нижней инстанции». Исходя из этого, пленум высказался за то, чтобы управления трестов осуществляли контроль за деятельностью входящих в их состав предприятий, главки — за деятельностью подведомственных им трестов, чтобы в связи с этим ревизионные комиссии при трестах были ликвидированы, а отчетно-ревизионное управление ВСНХ СССР было реорганизовано в небольшой ревизионно-инспекторский аппарат при председателе ВСНХ СССР, состоящий из высококвалифицированных экономистов и техников и возглавляемый главным инспектором — членом президиума ВСНХ СССР.¹¹

¹¹ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

В соответствии с приведенным постановлением пленума, ВСНХ СССР: 1) приказом 2 апреля 1927 г., № 593 ликвидировал ревизионные комиссии при трестах;¹² 2) приказом 14 апреля 1927 г., № 633, расформировал Отчетно-ревизионное управление и образовал взамен его Главную инспекцию при председателе ВСНХ СССР и Центральную бухгалтерию — при президиуме ВСНХ СССР.¹³

По предложению СНК СССР ВСНХ СССР приказом 5 мая 1927 г., № 705, в целях упрощения и рационализации системы управления промышленностью, слил Плановое управление (Промплан) и Главное экономическое управление (ГЭУ) в единое Планово-экономическое управление (ПЭУ) ВСНХ СССР.¹⁴ Основанием к слиянию послужили выяснившееся на практике дублирование работы и отсутствие необходимой связи между названными управлениями, а также необходимость обеспечить «своевременное реагирование на текущие экономические явления». Структура и система работы вновь созданного управления должны были, по мысли ВСНХ СССР, обеспечить ПЭУ возможность сосредоточиться на основных вопросах планирования и регулирования промышленности, стать «генеральным штабом», «мозгом» промышленности.¹⁵

Вслед за реорганизацией ВСНХ СССР была проведена реорганизация ВСНХ РСФСР. В целях повышения авторитета директоров Производственного управления, усиления их инициативы и установления более тесной связи директоров с президиумом ВСНХ РСФСР, приказом последнего от 18 августа 1927 г., № 785, Производственное управление было ликвидировано, и директораты были непосредственно подчинены президиуму ВСНХ РСФСР.¹⁶ Во главе важнейших директоратов (металлической, лесобумажной и горнотопливной промышленности) были поставлены члены президиума ВСНХ РСФСР. Одновременно была реорганизована, по образцу общесоюзной, и Главная инспекция при председателе ВСНХ РСФСР.¹⁷

Эта новая структура ВСНХ РСФСР была закреплена и в Положении о нем, утвержденном ВЦИК и СНК РСФСР 2 июля 1928 г. Подробно определяя компетенцию ВСНХ РСФСР, Положение 2 июля 1928 г. особое внимание уделяло функциям ВСНХ РСФСР по составлению генеральных, перспективных и годовых планов промышленности и контрольных цифр по отраслям и районам, в том числе годовых и перспективных планов капитального строительства, сводных годовых оперативных пла-

¹² Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 13.

¹³ Там же.

¹⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 15.

¹⁵ ТПГ, 12 мая 1927 г., № 105.

¹⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 23.

¹⁷ Новая структура ВСНХ РСФСР была введена в действие с 6 сентября 1927 г. (приказ 6 сентября 1927 г., № 815 — там же).

нов торговых предприятий, подведомственных ВСНХ РСФСР и местным СНХ, периодических планов кредитования промышленности, а также проведению мероприятий по исполнению утвержденных мероприятий и составлению отчетов по их исполнению. Наряду с тем Положение предусматривало участие ВСНХ РСФСР: 1) в выработке общих торговых планов РСФСР и планов завоза промышленных изделий; 2) в определении политики цен на промышленную продукцию; 3) в выработке сырьевых, экспортно-импортных и транспортных планов; 4) в планировании снабжения топливом; 5) в разработке планов электрификации сельского хозяйства.¹⁸ В приведенных указаниях Положения о ВСНХ РСФСР наглядно отразилось возросшее в период социалистической индустриализации страны значение планирования промышленности и соприкасающихся с ней отраслей народного хозяйства и та роль, которую партия и правительство отводили плано-регулирующим органам промышленности в общем процессе планирования всего народного хозяйства и самой промышленности в первую очередь.

Большое внимание планированию промышленности в условиях ее социалистической реконструкции и организационным вопросам государственной промышленности, связанным с задачами планирования всех сторон ее деятельности, было уделено и в тезисах IV пленума ВСНХ СССР, состоявшегося осенью 1928 г.

Подчеркивая все значение планов, преподанных плано-регулирующими органами для подведомственных им хозяйственных звеньев, IV пленум ВСНХ СССР указывал, что планы должны быть основаны на тщательном учете действительных возможностей каждого звена и его действительного положения, т. е. должны быть реальны, и что реальность каждого плана зависит не только от такого учета, но и от того, насколько своевременно план преподан. Поэтому пленум требовал неуклонного соблюдения порядка и сроков планирования, установленных правительством СССР.¹⁹

Вместе с тем, учитывая, что «в условиях технической реконструкции и рассчитанного на ряд лет нового строительства **основой** надлежащего оперативного планирования может быть только **перспективный план**», пленум предлагал завершить работы по составлению пятилетнего плана и одновременно приступить к разработке генерального перспективного плана развития промышленности.

В числе многих мероприятий, указанных в тезисах пленума и направленных на улучшение организационных форм промышленности, должны быть особо отмечены: 1) усиление ор-

¹⁸ СУ РСФСР, 1928, № 82, ст. 559.

¹⁹ ТПГ, 12 мая 1927 г., № 105. См. также постановление СНК СССР от 5 сентября 1928 г. о порядке ежегодного планирования промышленности Союза ССР (СЗ СССР, 1928, № 57, ст. 508).

ганизационных связей научно-исследовательских институтов с промышленностью и подчинение научно-технических советов соответствующих отраслей главкам; 2) создание при Научно-техническом управлении (НТУ) ВСНХ СССР специального Центрального бюро по рабочему изобретательству (ЦБРИЗ) — в целях всемерного развития и поощрения изобретательской деятельности рабочих; 3) реорганизация Главметалла ВСНХ СССР в три главных управления важнейшими отраслями металлопромышленности; 4) организация при президиуме ВСНХ СССР специального постоянного Совещания по индустриализации сельского хозяйства — для наилучшей разработки всех вопросов, связанных с индустриализацией сельского хозяйства; 5) произведенное по указанию правительства (в виде опыта) объединение плано-регулирующих и оперативных функций управления текстильной промышленностью путем слияния Главтекстиля ВСНХ СССР с Всесоюзным текстильным синдикатом; 6) возложение на Спичечный и Соляной синдикаты плано-регулирующих функций в целях усиления планового воздействия на распыленную спичечную и соляную промышленность.²⁰ Оба последних мероприятия явились предвестником общей реорганизации управления промышленностью, произведенной на основании постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. о реорганизации управления промышленностью²¹ и позднейших постановлений СНК СССР от 31 января 1930 г. и ЦИК и СНК СССР от 13 февраля 1930 г. о реорганизации управления государственной промышленностью.²² В силу указанных постановлений главные управления ВСНХ СССР были ликвидированы, и для руководства отдельными отраслями промышленности были созданы на базе синдикатов хозрасчетные отраслевые объединения нового типа. Важнейшей целью вновь созданных объединений являлось усиление технического руководства промышленностью, обусловленное задачами социалистической реконструкции государственной промышленности на базе новой техники. XVI конференция партии (23—29 апреля 1929 г.), давая общую директиву о приведении системы государственного управления в соответствие с системой народного хозяйства и требованиями социалистического строительства, предложила обеспечить превращение ВСНХ и НКПС в органы не только плано-экономического руководства, какими они «по преимуществу» являлись до того времени, но и в органы «действительного технического руководства, основанного на достижениях как американской и европейской, так и советской науки и техники».²³ Во исполнение и развитие этой директивы ЦК

²⁰ ТПГ, 1928 г., №№ 226 и 283. См. также приказы ВСНХ СССР от 8 июня 1928 г. о функциях синдиката «Соль», № 746, и от 4 августа 1928 г., № 927, о функциях Спичечного синдиката (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 17 и 21).

²¹ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

²² СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 157.

²³ КПСС в резолюциях..., ч. 11, стр. 477—478.

ВКП(б) в постановлении от 5 декабря 1929 г. отводил центральное место в работе вновь создаваемых отраслевых объединений, призванных заменить главки ВСНХ СССР и синдикаты, руководству технико-производственной работой предприятий и трестов, включаемых в состав объединений. В целях же усиления технических моментов в перспективном и текущем планировании промышленности ЦК ВКП(б) предусматривал создание в составе ВСНХ СССР единого органа технико-экономического планирования (Планового технико-экономического управления), с сосредоточением в его ведении как функций по планированию промышленности, так и функций по руководству ее технической реконструкцией.

§ 2. ТРЕСТЫ

Социалистическая реконструкция промышленности требовала соответствующих изменений в организационно-правовой структуре трестов и входивших в их состав производственных предприятий, в особенности, во взаимоотношениях тех и других. Весной 1926 г. был опубликован первоначальный проект нового — общесоюзного — закона о промышленных трестах,²⁴ разработанный ВСНХ СССР. Он подвергся широкой дискуссии, был значительно переработан и 29 июня 1927 г. был утвержден ЦИК и СНК СССР.²⁵

Некоторые изменения в организационной структуре трестов были произведены еще до утверждения нового закона. Так, например, в связи с тем, что трестам было разрешено производить новое строительство и капитальный ремонт либо хозяйственным, либо подрядным способом, либо одновременно и тем и другим, ВСНХ СССР, приказом от 15 февраля 1926 г., № 381, предоставил трестам право для ведения работ хозяйственным способом организовывать свои самостоятельные управления (конторы) и утвердил Примерное положение об управлении строительством (конторы) треста.²⁶

Приказом ВСНХ СССР от 2 октября 1926 г., № 6, было объявлено Положение о типовой структуре трестов. Изданием нового Положения ВСНХ СССР имел в виду добиться максимального сокращения управленческих отделов треста, четкого разграничения функций между его отделами, сокращения излишних звеньев (отделов, подотделов, секций и т. п.) и промежуточных инстанций. Положение предусматривало создание в составе аппарата треста 7 отделов: 1) планового, 2) производственно-технического, 3) коммерческого, 4) отдела или бюро экономики труда, 5) главной бухгалтерии, 6) общего отдела и 7) юридического бюро. Типовая структура треста являлась «ориентировочной»:

²⁴ Проект общесоюзного закона о трестах. Промиздат, М.—Л., 1926.

²⁵ СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392.

²⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 9.

при ее применении тресты должны были учитывать особенности своей отрасли промышленности, масштаб и характер своей работы, сложность производства входивших в них предприятий. Но вместе с тем ВСНХ СССР считал утвержденную им типовую схему «вполне развернутой». Поэтому правления общесоюзных трестов могли расширять ее только с согласия соответствующих главных управлений ВСНХ СССР. Напротив, сокращение схемы было отнесено к компетенции самих правлений трестов. ВСНХ союзных республик должны были распространить Положение 2 октября 1926 г., с соответствующими изменениями, на республиканские и местные тресты.²⁷

Как было указано, опубликованный ВСНХ СССР весной 1926 г. проект закона о трестах подвергся широкой дискуссии. В процессе этой дискуссии некоторые работники промышленности, отстаивая идею расширения самостоятельности производственных предприятий, предложили начать пересмотр системы управления промышленностью с уничтожения трестов. I пленум ВСНХ СССР (февраль 1927 г.), формулируя основной принцип пересмотра системы управления: принцип централизации планового руководства и регулирования при децентрализации оперативных функций, указал на «опасность переоценки идей децентрализации» и признал, что «разрешение всех стоящих перед промышленностью организационных задач вполне возможно и необходимо в рамках существующей организационной схемы — предприятие (завод, фабрика, шахта), трест, синдикат». Пленум считал, что «значение трестов как органов, регулирующих их производство, и синдикатов как органов, организующих сбыт и снабжение промышленности, увеличивается по мере ее дальнейшего развития». Поэтому пленум высказался за то, чтобы предоставление трестированным предприятиям большей самостоятельности было проведено с сохранением юридического единства треста и с увеличением прав предприятий путем расширения полномочий директора предприятия в доверенности, выдаваемой ему правлением треста. Вместе с тем пленум предложил определить финансовые взаимоотношения треста и предприятия по-прежнему при помощи нарядов-заказов и оставлять в распоряжении предприятия — в целях стимулирования снижения себестоимости и улучшения качества продукции — часть экономии, достигнутой предприятием против сметной себестоимости.

Формулируя взаимоотношения треста с ВСНХ, пленум считал необходимым организовать работу треста таким образом, чтобы в системе управления промышленностью он «действительно являлся основной промышленной единицей», обладающей соответствующими правами для планомерного и гибкого руководства оперативным выполнением плана, утвержденного ВСНХ. Плановое и директивное руководство работой треста со стороны

²⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 1 (25).

ВСНХ должно было заключаться в установлении плана и в проверке его выполнения, в оценке результатов деятельности треста на основе его годового отчета, в наблюдении за работой треста путем контрольно-ревизионных обследований, изучения оперативной отчетности и т. п. и в даче тресту директив в течение всего операционного года. Но оперативное вмешательство ВСНХ в работу треста, подчеркивал пленум, «должно свестись к максимально узким пределам», практически к общему распоряжению основными средствами треста («основным капиталом»), к назначению его правления, к общему руководству по принципиальным вопросам и к вмешательству в непосредственную работу треста в особых «аварийных» случаях, когда «отклонения правлений трестов от директив ВСНХ явно затрагивают государственные интересы». ²⁸

Формулированные I пленумом ВСНХ СССР начала получили непосредственное выражение в Положении о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., изданном в отмену декретов 10 апреля 1923 г. и 17 августа 1923 г. о государственных и местных трестах. Положение 29 июня 1927 г., состоявшее из 64 статей и в значительной части отличавшееся от декретов 1923 г., подвело итог всем изменениям, происшедшим за последние годы, и привело организационную структуру трестов в соответствие с задачами социалистической реконструкции промышленности. В нем нашли выражение усиление планового начала в работе всей государственной промышленности и одновременное расширение оперативной самостоятельности как самих трестов, так и входивших в их состав предприятий и ряда важнейших практических проблем, связанных с реконструкцией основных средств промышленных предприятий, со слиянием и разделением трестов и т. д.

Положение распространялось на *все* промышленные тресты — общесоюзные, республиканские и местные, за исключением местных трестов ниже губернского или окружного значения и местных трестов с капиталом менее 100 000 руб. (ст. 1). В дополнение к нему союзные республики могли издавать специальные законы о *республиканских и местных* трестах — с учетом особенностей республиканской и местной промышленности. ²⁹

Важнейшими изменениями, внесенными Положением 29 июня 1927 г. в ранее действовавшее законодательство, были следующие.

В определение треста было введено указание на подчинение деятельности треста плановым заданиям органа, в ведении которого он находится, и исключено указание на извлечение прибыли как цель деятельности треста (ст. 2). В ст. 39 о занаряживании продукции треста сохранилось, однако, прежнее требование

²⁸ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

²⁹ Ст. 2 постановления ЦИК и СНК СССР от 29 июня 1927 г. об утверждении Положения о государственных промышленных трестах (СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 391).

декрета 10 апреля 1923 г. (ст. 49) о начислении средней прибыли при заключении трестом договоров с госорганами по специальным постановлениям СТО или Экосо союзной республики. Включение в определение треста особого указания на подчинение трестов плановым заданиям вышестоящих органов являлось прямым выражением возросшей роли государственного планирования в определении всей деятельности государственных трестов. Что касается исключения из определения треста указания на извлечение прибыли, то замена прежней формулы ст. 1 декрета 10 апреля 1923 г. о «коммерческом расчете с целью извлечения прибыли» формулой о «коммерческом расчете в соответствии с плановыми заданиями» приводила лишь общее определение государственного треста в большее соответствие с действительными условиями его оперативно-хозяйственной деятельности, но ни в какой мере не устраняла задачи социалистического накопления из круга его задач.³⁰

В новом определении треста была особо подчеркнута неделимость его уставного капитала на паи (ст. 2) в связи с тем, что в Положение 29 июня 1927 г. не было включено имевшееся в ст. 25 декрета 10 апреля 1923 г. указание на возможность привлечения к участию в уставном капитале треста других государственных предприятий и кооперации.

Сохраняя в основном прежнее разграничение между основными и оборотными средствами треста, Положение 29 июня 1927 г. исключало указание на деление уставного капитала треста на основной и оборотный капиталы и ограничивало ответственность треста по его обязательствам имуществом, на которое, «согласно действующему законодательству, может быть обращено взыскание» (ср. ст. 4 Положения 29 июня 1927 г. со ст. ст. 16—17 декрета 10 апреля 1923 г.). В дополнение к прежнему указанию на неотвеченность государственной казны и местных Со-

³⁰ Включение в ст. 1 декрета о коммунальных трестах от 20 декабря 1924 г. (СУ РСФСР, 1925, № 2, ст. 14) или в ст. 1 Положения о государственных сельскохозяйственных трестах от 20 февраля 1928 г. (СУ РСФСР, 1928, № 30, ст. 223) формул о «хозяйственном расчете», равно как и применение в ст. 2 Положения о государственных торговых предприятиях (торгах) от 17 августа 1927 г. и в ст. 127 Положения об акционерных обществах — в применении к государственным акционерным обществам (СЗ СССР, 1927, № 49, ст.ст. 502 и 500) объединяющей формулы о «коммерческом (хозяйственном) расчете», ни в какой мере не освобождало названные госпредприятия от обязанности стремиться к рентабельности их предприятий (подробнее — см. нашу работу «Государственная социалистическая собственность», стр. 463—464). В годы социалистической реконструкции термин «коммерческий расчет» постепенно исчез из законодательных и директивных актов, а также из практики и печати. Постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления государственной промышленностью от 5 декабря 1929 г. пользовалось преимущественно термином «хозяйственный расчет» как в применении к предусмотренной им новой форме организации государственной промышленности — отраслевому объединению, так и в применении к производственному предприятию («Правда», 1929 г., № 294).

ветов за долги трестов (ст. 1 декрета 10 апреля 1923 г.; ст. 1 декрета 17 августа 1923 г.) Положение 29 июня 1927 г. особо оговаривало, что трест не отвечает за долги государства и местных Советов (ст. 4). Это дополнение было вызвано имевшими место в период между изданием обоих законов попытками бывших собственников национализированных и реквизируемых имуществ обратить взыскание на денежные и имущественные ценности советских хозрасчетных предприятий за границей — в обеспечение их «претензий» к Советскому государству.

Право организации трестов признавалось за ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик и их местными органами, а также за другими наркоматами Союза и союзных республик, но лишь поскольку это было оговорено в положениях о них или в специальных законах (ст. 8). Разрешение на учреждение треста должно было быть дано СТО, Экосо союзной республики или местным исполкомом — в зависимости от подведомственности треста — по ходатайству организовавшего трест учреждения. Устав общесоюзного или республиканского треста должен был, однако, в отличие от прежнего порядка, утверждаться не СТО или Экосо, но самим учреждением, организующим данный трест, и лишь вопрос о капиталах треста подлежал согласованию с НКФ Союза или НКФ союзной республики. Устав местного треста должен был утверждаться местным исполкомом (ст. ст. 9—11).

Функции по управлению трестом были распределены между учреждением, в ведении которого состоял трест, и правлением треста (ст.ст. 15 и 19). Но Положение 29 июня 1927 г., в отличие от декрета 10 апреля 1923 г., уже не квалифицировало руководившее трестом учреждение как «орган треста». Если учесть, что ревизионные комиссии при трестах были расформированы еще приказом ВСНХ СССР от 2 апреля 1927 г., № 593, то следует признать, что Положение 29 июня 1927 г. полностью покончило с прежней, построенной по типу акционерного общества трехчленной структурой органов треста и построило организацию управления им в полном соответствии с природой советского государственного хозоргана.

В перечне вопросов, отнесенных к компетенции руководящего учреждения, были особо оговорены вопросы нового строительства и капитального ремонта, а также установление обязательных для треста отпускных цен. Неутверждение промфинплана к началу операционного года давало тресту право впредь до утверждения плана действовать на основе составленного им плана. Промфинплан местного треста, в случае значительного расхождения его с контрольными цифрами республиканской промышленности, должен был быть согласован исполкомом с ВСНХ союзной республики (ст. 15). Положение особо упоминало о праве союзных и республиканских наркоматов передавать часть их прав по управлению подведомственными им трестами нижестоящим органам (ст. 16).

Компетенция правления треста была расширена. В частности, правлению было предоставлено право самостоятельно отчуждать сооружения, строения и оборудование, пришедшее в ветхость или негодность (ст. 15 п. «д» и ст. 19). Предварительное разрешение наркомата правление треста должно было испрашивать «лишь в случаях, точно указанных в законе» (отпала имевшаяся в ст. 35 декрета 10 апреля 1923 г. ссылка на случаи, предусмотренные уставом треста и утвержденной ВСНХ инструкцией). Подвергшаяся в литературе критике формула ст. 31 декрета 10 апреля 1923 г. об обязанности правления проявлять «предусмотрительность заботливого хозяина» была заменена формулой «о необходимости заботливости и предусмотрительности». Досрочное увольнение председателя и членов правления было предусмотрено лишь в случае их несоответствия возложенным на них обязанностям (ст.ст. 18—20).

В статьях, определявших порядок торговой деятельности трестов, был более определенно подчеркнут принцип специальной правоспособности треста (ст.ст. 2, 5, 19 и 37). Ссылка на «законы гражданские» была заменена ссылкой на «общие законы» (ст. 5). Особо был оговорен порядок установления цен на продукцию треста и более подробно регламентирован порядок занаряживания продукции (ст.ст. 38 и 39).

В число капиталов, обязательно образуемых трестом, был включен капитал расширения предприятия. Образование других специальных капиталов допускалось лишь по особому постановлению СТО, Экосо союзной республики или местного исполкома, в зависимости от подведомственности треста (ст. 43). Значительные изменения были внесены в порядок распределения прибыли треста (ст. 46).

Наряду с прекращением треста в порядке ликвидации (ст.ст. 56—58) Положение 29 июня 1927 г. предусматривало возможность прекращения путем присоединения одного треста к другому, слияния двух или нескольких трестов в один новый или разделения одного треста на два или большее число трестов, а также возможность выделения из треста части его предприятий (ст. 61 говорила о выделении «имущества» треста) для образования нового треста (ст.ст. 59—62). Во всех этих случаях дело шло по существу о различных формах реорганизации треста, сопровождавшейся лишь формальным прекращением одного или нескольких трестов, тогда как прекращение треста путем ликвидации представляло собой действительное прекращение деятельности треста как хозоргана (ст.ст. 56—58). Во всех указанных случаях применялся принцип универсального преемства: переход активов и пассивов в момент записи в торговом реестре (ст. 63).

Безвозмездное изъятие у треста отдельных предприятий или имущества, в порядке уменьшения уставного капитала, допускалось лишь при условии, что остававшееся у треста и доступное для взыскания имущество покрывало его обязательства, или при

условии нахождения иных способов покрытия этих обязательств (ст. 7).

С особой подробностью Положение 29 июня 1927 г. регулировало управление входившими в состав треста производственными предприятиями, посвящая этому специальный раздел из 13 статей (ст.ст. 24—36) вместо единственной статьи, имевшейся в декрете 10 апреля 1927 г. (ст. 41).³¹ Мы остановимся на этом ниже.

Приказом ВСНХ СССР от 1 сентября 1927 г., № 1106, был объявлен типовой устав государственного промышленного треста, подведомственного ВСНХ СССР, ВСНХ союзной республики или местному органу последнего. Типовой устав состоял из 31 параграфа и не вносил никаких изменений в предусмотренную Положением 29 июня 1927 г. структуру трестов. Он устанавливал лишь с большей подробностью, чем названное Положение, круг вопросов, подлежащих ведению правления треста.³²

6 июля 1927 г. ЦИК и СНК СССР утвердили новый список общесоюзных предприятий, подведомственных ВСНХ СССР. Список включал 83 треста и автономных предприятия.³³

Приказом от 13 декабря 1927 г., № 185, ВСНХ РСФСР объявил типовой мандат на управление трестом республиканского значения, переданным в управление областного или губернского СНХ.³⁴

Как было указано, Положение 29 июня 1927 г. о государственных промышленных трестах не распространялось на местные тресты ниже губернского (окружного) значения. Еще до издания названного Положения, СНК РСФСР 16 марта 1927 г. распространил на уездные и соответствовавшие им тресты правила декрета 17 августа 1923 г. о местных промышленных трестах — с изменением органов, на утверждение которых должны были передаваться уставы, производственно-финансовые планы, балансы и отчеты указанных трестов. Эти функции должны были осуществляться уездными или соответствующими им исполкомами — по соглашению с губернским или областным СНХ, либо ЦСНХ автономной республики. Возможные разногласия между теми и другими органами должны были разрешаться подлежащим губернским или областным исполкомом, либо СНК автономной республики. Функции, присвоенные декретом 17 апреля 1923 г. ГСНХ, возлагались на уездные исполкомы.³⁵

В постановлении о местной государственной промышленности от 3 мая 1927 г. СНК СССР дал ряд указаний, направленных к максимальному и планомерному развитию названной промышленности. Подтвердив необходимость большей децентрализации

³¹ СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392.

³² Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 23.

³³ СЗ СССР, 1927, № 43, ст. 427.

³⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 5.

³⁵ СУ РСФСР, 1927, № 28, ст. 192.

в деле управления промышленностью, СНК СССР вместе с тем предложил Госплану СССР и ВСНХ СССР, а также СНК и Эко-со союзных республик усилить плановое руководство местной промышленностью и контроль над выполнением ею утвержденных планов. СНК СССР признал необходимым пересмотр декрета о местных трестах в целях расширения хозяйственной инициативы мест и упрощения системы управления местной промышленностью. Одновременно СНК СССР предложил сливать в один трест мелкие тресты, находившиеся в ведении соседних административных единиц, — по соглашению заинтересованных исполкомов и на основе совместного участия их в прибылях треста.³⁶

IV пленум ВСНХ СССР констатировал осенью 1928 г., что Положение 29 июня 1927 г. не было проведено полностью в жизнь, в частности, и в отношении прав трестов, что главки, не перестроив своей работы по принципу: «доверие низшим звеньям и углубленное руководство по основным производственным проблемам», не изжили практики мелочной опеки над трестами и вмешательства в их оперативную работу. Пленум подчеркнул необходимость положить в основу взаимоотношений между отдельными хозяйственными звеньями **«принцип управления, главным образом, посредством плана, посредством рассмотрения и утверждения плана, посредством наблюдения за его выполнением (разумеется, и посредством подбора людей, способных его выполнять)»**.

Пленум предложил органам своей системы сопровождать рассмотрение и утверждение плана работы для каждого нижестоящего звена разработкой и для себя плана таких мероприятий, проведение которых могло бы облегчить нижестоящему звену разрешение поставленных ему его планом задач. Утверждая план предприятий, трест обязан был, по мысли пленума, разработать для себя план конкретной помощи предприятиям в преодолении узких мест планов предприятий. Так же обязан был поступать и главк при утверждении планов подведомственных ему трестов. Предлагая трестам усилить — в связи с расширением и углублением хозрасчета в предприятиях и необходимостью планового руководства технической реконструкцией — роль плановых отделов в трестах, пленум требовал, чтобы и главки уделяли основное внимание изучению главнейших производственных проблем своей области и усилили техническое руководство трестами.³⁷

XVI конференция партии в числе мероприятий по улучшению системы управления промышленностью особо указала на «уси-

³⁶ СЗ СССР, 1927, № 23, ст. 255. — 2 декабря 1927 г. указание на возможность образования подобного треста было заменено указанием на возможность образования одного государственного паевого товарищества, действующего на основании Положения об акционерных обществах от 17 августа 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 67, ст. 684).

³⁷ ТПП, 1928 г., №№ 226 и 283.

ление хозяйственной инициативы фабрик, заводов и отдельных цехов при одновременном усилении роли треста в области руководства технической реконструкцией предприятий». Наряду с этим конференция признала необходимым такой пересмотр состава трестов, который обеспечил бы осуществление принципа объединения предприятий прежде всего по принципу специализации.³⁸

Во исполнение и развитие этих директив ЦК ВКП(б), в указанном постановлении от 5 декабря 1929 г., предусматривая возможность вхождения предприятий в состав созданных на рубеже 1929 и 1930 гг. отраслевых объединений не только непосредственно, но и через тресты, обязывал тресты сосредоточить свою работу на вопросах технического руководства, рационализации и реконструкции, с изъятием у них, как правило, функций по сбыту и снабжению. Одновременно ЦК ВКП(б) предлагал строить тресты, по общему правилу, исходя из принципа объединения в них предприятий однородного производства и специализации предприятий.³⁹

§ 3. ПРЕДПРИЯТИЯ

Призыв председателя ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинского, сделанный еще 21 ноября 1924 г. на V Всесоюзной конференции металлостроителей: предоставить большую свободу отдельным заводам, которые должны иметь «свое лицо» в составе треста, нашел более широкий отклик лишь в 1926 г.

В мае 1926 г. в числе мер по улучшению работы и финансового состояния треста «Югосталь» решено было перевести (с 1 октября 1926 г.) все предприятия «Югостали» на хозрасчет.⁴⁰ Положительные результаты перевода заводов «Югостали» на хозрасчет сказались в первые же месяцы: заводы перевыполнили программу, приняли меры к ускорению оборачиваемости оборотных средств, усилили отгрузку продукции.⁴¹

В июле 1926 г. СТО предложил ВСНХ СССР принять меры к тому, чтобы правление Южного машиностроительного треста также предоставило «максимальную хозяйственную самостоятельность» входящим в его состав предприятиям.⁴² Вслед за тем Главметалл ВСНХ разработал обращение ко всем трестам металлопромышленности «об основных моментах перевода заводов на хозрасчет». Правлениям трестов предлагалось при пере-

³⁸ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 478.

³⁹ «Правда», 1929 г., № 294.

⁴⁰ См. резолюцию совещания правления «Югостали» с управляющими и главными инженерами заводов, состоявшегося 23—24 мая 1926 г. под председательством Ф. Э. Дзержинского (ТПГ, 1926 г., № 119).

⁴¹ «Экономическая жизнь», 24 декабря 1926 г., № 298.

⁴² Постановление СТО от 24 июля 1926 г. по докладу НКРКИ СССР по обследованию Южного машиностроительного треста («Известия ЦИК», 1926 г., № 172).

воде заводов на хозрасчет *выделять определенные оборотные средства* в натуральной и денежной форме, оплачивать продукцию заводов по утвержденной заводской себестоимости (без амортизации) и отпускать заводам средства в прямой зависимости от отгрузки товарной продукции или сдачи ее на склад.⁴³

Мы не располагаем, к сожалению, данными о том, в какой мере директивы Главметалла ВСНХ были проведены в жизнь всеми или даже большей частью трестов металлопромышленности.⁴⁴ Поскольку, однако, даже и после издания Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. большинство трестов лишь спустя год и только под сильным давлением ВСНХ и НКРКИ фактически приступило к переводу своих предприятий на хозрасчет, можно предположить, что до издания Положения 29 июня 1927 г. металлопромышленность с еще большей медлительностью проводила в жизнь директиву Главметалла ВСНХ о переводе ее предприятий на хозрасчет. Ленинградский машиностроительный трест, по крайней мере, перевел свои заводы на хозрасчет лишь с 1 октября 1928 г., т. е. с опозданием на два года против директивы Главметалла и на один год — против директивы закона 29 июня 1927 г. При проверке перевода на хозрасчет предприятий республиканских трестов УССР в начале 1928 г. выяснилось, что из металлопромышленных трестов УССР лишь один Южный машиностроительный трест провел хозрасчет на своих заводах.⁴⁵

Переход промышленности от восстановления к социалистической реконструкции настоятельно требовал, однако, решительного поворота в деле перевода производственных предприятий на хозрасчет. Для осуществления новых задач, стоявших перед государственной социалистической промышленностью в целом и перед каждым ее звеном, необходимо было не только распространить на всю промышленность директиву о переводе металлоставов на хозрасчет, но и принять меры к действительному проведению этой директивы в жизнь. Новые методы планирования (составление контрольных цифр народного хозяйства) влекли за собой изменения и в методах планирования промышленности. От составления производственных планов промышленные предприятия перешли к составлению производственно-финансовых планов (промфинпланов). Это создавало предпосылки для действительного проведения хозрасчета в производственных предприятиях и вместе с тем требовало проведения этого хозрасчета, ибо эффективное планирование себестоимости выпускаемой предприятием продукции и финансов предприятия в свою очередь предполагало и необходимую сте-

⁴³ ТПГ, 28 августа 1926 г., № 196.

⁴⁴ Этих данных не приводит и юбилейный обзор «Металлопромышленность СССР за 10 лет и ее ближайшие перспективы», помещенный в журнале «Металл», 1927, №№ 11—12, стр. 66 (изд. Металлоконвенции, 1928 г.).

⁴⁵ ТПГ, 24 марта 1928 г., № 71.

пень хозяйственно-оперативной самостоятельности предприятия и его ответственность за результаты его деятельности, хозрасчетные методы контроля над всей его работой.

Как было указано, состоявшийся в феврале 1927 г. пленум ВСНХ СССР, признав необходимым сохранение существующей организационной схемы: предприятие, трест и синдикат, высказался вместе с тем за перенесение центра тяжести всей работы по реконструкции промышленности «на основные производственные ячейки» — на заводы и фабрики, с их «проблемами производственного характера» (себестоимость, качество продукции, рационализация и т. п.).

Исходя из необходимости централизации планового руководства и регулирования и децентрализации оперативных функций, пленум считал необходимым: 1) сохранить трест в качестве «единственного юридического лица и распорядителя капиталами трестов на основе советского законодательства» и 2) одновременно расширить полномочия заводоуправлений с тем, чтобы поставить директоров трестированных предприятий в такое положение, при котором на них могла бы быть возложена «полная ответственность» за производственные и финансовые операции предприятия и чтобы создать предпосылки для «четкого выявления самостоятельного лица каждого предприятия». Пленум высказался, в частности, за предоставление трестированным предприятиям части экономии, достигнутой ими против сметной себестоимости, и за расширение их прав в области внешних отношений — при обязательном сохранении юридического единства треста.⁴⁶

Все эти пожелания получили полное осуществление в Положении о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., посвятившем «производственным предприятиям» треста (новый закон отказался от устаревшего термина «заведение») особый раздел (ст.ст. 24—36)⁴⁷ и потребовавшем перевода трестированных предприятий на хозрасчет⁴⁸ путем проведения следующих мероприятий:

1. Подтверждая принцип единоначалия и определения конкретного объема полномочий директора производственного предприятия путем выдачи ему доверенности, новый закон углублял и уточнял систему нарядов-заказов, выдаваемых трестом предприятию в соответствии с его годовым промфинпланом и устанавливающих точный объем и сроки выполнения трестом и предприятием их взаимных обязанностей (ст.ст. 24 и 28).

⁴⁶ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

⁴⁷ СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392.

⁴⁸ Ни одна из статей Положения 29 июня 1927 г. не упоминала слова «хозрасчет» в применении к трестированным предприятиям. Вся совокупность декретированных им мероприятий, однако, означала именно перевод трестированных предприятий на хозрасчет.

2. Положение 29 июня 1927 г. потребовало оставления в распоряжении директора части полученной предприятием — без понижения качества продукции — экономии, выражающейся в разнице между отчетной и сметной калькуляцией (ст. 31).

3. В целях предотвращения попыток со стороны правлений отдельных трестов к сужению полномочий директоров трестированных предприятий Положение 29 июня 1927 г. в самом законе определило круг тех полномочий, которые правления трестов обязаны были предоставить директорам своих предприятий — в частности, право открытия по каждому отдельному предприятию текущего счета в банке, получения ссуд, заключения договоров и отчуждения ветхих и негодных сооружений, строений и оборудования (ст. 33).

Более конкретное регулирование, новые взаимоотношения между трестом и каждым из его предприятий должны были получить в особом Положении, которое правление треста обязано было утвердить для *каждого* своего предприятия на основе издаваемого наркоматом Типового положения (ст. 25). К тем же особым Положениям об отдельных трестированных предприятиях отсылал и новый типовой устав промышленного треста, объявленный приказом ВСНХ СССР от 1 сентября 1927 г., № 1106, и ограничивавшийся в остальном бланкетной отсылкой к этим Положениям и доверенности, выдаваемой правлением треста директору предприятия (§ 22).⁴⁹

С большим запозданием выполняя директиву о переводе своих предприятий на хозрасчет, тресты проявили еще большую медлительность в издании особых Положений для них.⁵⁰ Отношения трестов с их предприятиями на новых началах, установленных Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., более конкретно были определены лишь новым *Типовым положением* о производственном предприятии, но не особыми Положениями об отдельных предприятиях того или другого треста.

Названное Типовое положение, объявленное приказом ВСНХ СССР от 4 октября 1927 г., № 13,⁵¹ потребовало, чтобы к началу операционного года правление треста — совместно с директором предприятия — определяло необходимые для выполнения разработанного директором и утвержденного трестом промфинплана: 1) денежные средства и 2) материальные ресурсы по основным элементам (сырье, топливо, материалы, полуфабрикаты, гото-

⁴⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 23.

⁵⁰ На тресты мало повлияло и повторное требование о составлении к 15 августа 1928 г. особых Положений для входящих в их состав предприятий, с которым обратился к ним ВСНХ СССР в приказе 20 июля 1928 г., № 874 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 20). При обследовании ряда ленинградских предприятий мы лично ни разу не столкнулись с особыми положениями, изданными трестами для его предприятий.

⁵¹ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 1.

вые изделия и др.) в их натуральном и денежном выражении. Одновременно должны были определяться нормы запасов и разрешаемый предприятию размер кредитования (ст. 12). В соответствии с промфинпланом и установленными нормами запасов директор предприятия должен был составить план снабжения («особое расписание») предприятия трестом с точным указанием количества, качества и календарных сроков снабжения. План рассматривался правлением треста совместно с директором, утверждался трестом (ст. 13) и получал дальнейшую конкретизацию в квартальных нарядах-заказах. Все убытки, причиненные предприятию несвоевременным, недоброкачественным или некондиционным снабжением, должны были относиться на счет правления треста. На его счет должны были относиться и расходы по хранению перепоставленного сырья, топлива или материалов (ст.ст. 15 и 16).

В свою очередь на счет предприятия должны были относиться все убытки, понесенные трестом в случае несдачи продукции в сроки, установленные нарядом-заказом. Несовпадение продукции техническим условиям, брак или иные дефекты влекли скидку с предусмотренной нарядом-заказом цены (ст.ст. 18 и 19). Правление треста было обязано оплачивать продукцию по утвержденной им и включенной в наряд-заказ себестоимости в сроки, указанные тем же нарядом-заказом. Убытки предприятия, вызванные просрочкой в оплате продукции, должны были относиться на счет правления треста (ст.ст. 15 и 20). Не позднее полутора месяцев по окончании операционного года предприятие обязано было представить тресту годовой отчет с выявлением своей рентабельности или убыточности (результативный счет). Окончательный результат работ предприятия за год должен был, однако, определяться лишь по утверждению заключительного баланса и годового отчета самого треста. Лишь после этого мог быть произведен и окончательный расчет по экономии или перерасходу между предприятием и трестом, на котором мы остановимся подробнее ниже (ст.ст. 22 и 24).⁵²

Возросшая роль наряда-заказа в определении взаимоотношений треста с его предприятиями побудила ВСНХ принять меры к упорядочению практики нарядов-заказов ввиду обнаружившейся крайней пестроты ее. Приказом ВСНХ СССР от 21 августа 1929 г., № 1104, был объявлен *типовой наряд-заказ*, предусматривающий в краткой и точной форме все взаимные обязанности треста и предприятия.

В дополнение к правилам Типового положения о производственном предприятии типовой наряд-заказ: 1) допускал вместо

⁵² Одновременно с новым Положением о производственном предприятии была объявлена и новая *типовая доверенность* правления треста директору предприятия, включающая перечень всех полномочий, представления которых директору предприятия требовала ст. 33 Положения 29 июня 1927 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 1).

начисления убытков начисление неустойки; 2) предоставлял тресту право отдавать сроки снабжения предприятия при несдаче им продукции в установленный срок; 3) предлагал предусмотреть в наряде-заказе максимальный процент допустимого отступления от количества и ассортимента подлежащей сдаче продукции; 4) устанавливал начисление 8% годовых за излишне затребованные предприятием материалы и денежные суммы; 5) предусматривал возможность изменения наряда-заказа лишь в том же порядке, в каком он был выдан, т. е. при условии предварительного обсуждения этих изменений с директором предприятия. Директору предприятия предлагалось скреплять наряд-заказ своей подписью: «Настоящий наряд-заказ в сумме . . . рублей принят к исполнению».

Наряд-заказ, как правило, выдавался на каждый квартал,⁵³ причем приказ 21 августа 1929 г., № 1104, особо оговаривал, что выдача его не освобождает правление треста от обязанности определить к началу операционного года средства, необходимые предприятию для выполнения промфинплана.⁵⁴ Таким образом, необходимые трестированному предприятию оборотные фонды должны были закрепляться за ним как в годовом, так и в квартальном разрезе.

... Большую роль в проведении хозрасчета на трестированных предприятиях должно было сыграть создание непосредственной материальной заинтересованности предприятия в результате его работы путем оставления в распоряжении предприятия части полученной им *экономии*. Нормы, цели и порядок расходования этой экономии были определены, в соответствии со ст. 3 нового закона о трестах, инструкцией СТО от 14 июня 1928 г.⁵⁵ Инструкция разрешила оставленный в законе открытым вопрос о самых нормах отчислений из экономии в пользу предприятия, предоставив правлению треста определять их размер (с участием директора предприятия) в пределах от 25 до 50% — в зависимости от степени достижений предприятия в деле снижения себестоимости продукции (ст. 5).⁵⁶ При определении общего размера экономии в сметную калькуляцию должны были вноситься коррективы, вызванные изменением себестоимости как

⁵³ Судя по тексту типового наряда-заказа, ВСНХ СССР допускал выдачу наряда-заказа не только на квартал, но и на год. В практике ленинградской промышленности нам приходилось сталкиваться лишь с квартальными нарядами-заказами, в виде исключения — с месячными и ни разу — с годовыми.

⁵⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 28-29.

⁵⁵ СЗ СССР, 1928, № 42, ст. 384. — Порядок учета производства и исчисления экономии трестированного предприятия, установленный приказом ВСНХ СССР от 12 сентября 1928 г., № 1035 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 23), оказался на практике слишком сложным и был заменен более простым по приказу ВСНХ СССР от 22 октября 1929 г., № 99 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 3).

⁵⁶ В практике ленинградской промышленности обычно применялся высший размер отчислений (50%).

в связи с внешними условиями (изменение налогов, норм амортизации, ставок заработной платы и начислений на нее, заготовительных цен на сырье, топливо, материалы и полуфабрикаты и т. п.), так и в связи с получением от треста снабжения худшего качества (ст.ст. 3 и 4). Из общей суммы экономии, отчисленной в распоряжение директора предприятия, не менее 75% должны были расходоваться на производственные нужды предприятия (в частности, на применение изобретений, улучшение теплосилового хозяйства, механизацию производства и рационализацию) и не свыше 25% — на улучшение условий труда и культурно-бытовые нужды (в частности, на улучшение жилищных условий, поднятие технической квалификации и т. п.).

: Директор был вправе расходовать экономию самостоятельно, но был обязан предварительно довести составленный им план использования экономии до сведения треста. Инструкция особо оговаривала при этом недопустимость сокращения трестом общих ассигнований на те же нужды по промфинплану в связи с намеченными ассигнованиями на них за счет экономии предприятия (ст.ст. 8—10). Когда постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г. потребовало выявления «успехов и недочетов отдельных цехов» (разд. I, п. 4),⁵⁷ СТО предложил директорам предприятий распределять поступающую в их распоряжение часть экономии между цехами «в зависимости от достижений отдельных цехов по снижению себестоимости, без ухудшения качества продукции» (ст. 10 инструкции в ред. 11 января 1930 г.).⁵⁸ Эта директива не означала передачи распоряжения экономией в руки цехов, но обязывала директора предприятия учесть результаты работы каждого цеха при составлении общезаводского плана использования экономии.

Закрепление за трестированным предприятием определенных материальных и денежных фондов, установление точно урегулированных нарядом-заказом взаимных обязанностей по снабжению предприятия трестом и по сдаче тресту продукции предприятием, начисление убытков, вызванных нарушением этих обязанностей, и признание за предприятием права на часть достигнутой им экономии — должны были обеспечить действительное проведение хозрасчета в трестированных предприятиях путем последовательного проведения хозрасчетных начал *во взаимоотношениях треста с его предприятиями*. Это не было, однако, тем переходом взаимоотношений треста и предприятий на «договорные начала», которого неоднократно добивались крайние сторонники расширения самостоятельности трестированных предприятий. Как приказ вышестоящего госоргана нижестоящему госоргану, изданный в порядке государственного

⁵⁷ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

⁵⁸ СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 28.

управления, наряд-заказ треста предприятию оставался административно-правовым актом и устанавливал административно-правовые отношения между трестом и предприятием, несмотря на участие директора в его рассмотрении и на начисление убытков при его нарушении не только предприятием, но и трестом. Привлечение директора предприятия к разработке и обсуждению наряда-заказа было лишь одним из выражений демократического централизма, пронизывающего всю систему советского государственного — в том числе хозяйственного — управления. Обязательность наряда-заказа для предприятия покоилась на утверждении его правлением треста, а не на соглашении последнего с директором предприятия. Предусмотренная типовым нарядом-заказом подпись директора предприятия о принятии наряда-заказа к исполнению ни в какой мере не могла приравниваться к тому согласию сторон, которое является необходимой предпосылкой заключения гражданского договора (ст. 130 ГК). Если бы директор трестированного предприятия отказался принять наряд-заказ к исполнению и подписать его, правление треста могло бы дать его предприятию в порядке обычного приказа, и тогда за директором осталось бы лишь право обжалования действий правления треста, если бы он считал их неправильными, перед ВСНХ — без приостановки, однако, исполнения наряда-заказа (ср. ст. 27 Типового положения 4 октября 1927 г.). ВСНХ УССР, предложивший в начале 1928 г. правлениям трестов заключать особые договоры с предприятиями о переводе их на хозрасчет,⁵⁹ допустил то же злоупотребление договорной формой и извращение отношений между выше- и нижестоящими звеньями государственного хозяйственного управления, какое тремя годами позднее было допущено самими предприятиями, широко практиковавшими заключение договоров со своими цехами при переводе их на хозрасчет. Равным образом и взаимное начисление убытков или неустоек за нарушение обязанностей трестом по снабжению предприятия и предприятием по сдаче продукции тресту не имело гражданско-правового характера и так же не могло превратить отношений треста с его предприятиями в гражданско-правовые, как начисление пени за неуплату налога не превращает отношения финансового органа с налогоплательщиком в гражданско-правовое отношение. Начисление этих убытков или неустоек являлось тесно связанным с проведением хозрасчета методом контроля рублем, лишь по своей внешней форме и технике своего применения совпадавшим с гражданско-правовыми санкциями, предусмотренными ст.ст. 117, 121 и 141 ГК РСФСР.

Поскольку Положение 29 июня 1927 г. по-прежнему признавало юридическим лицом лишь самый трест, директору же производственного предприятия предоставляло право заключения

⁵⁹ ТИГ, 10 марта 1928 г., № 60.

договоров и право открытия счета в банке *лишь на имя треста* (ст. 33), перевод предприятия на хозрасчет — в той его форме, в какой он был декретирован новым законом, — еще не изменял принципиально позиции трестированного предприятия в гражданском обороте. Как и по декрету 10 апреля 1923 г., носителем гражданских прав и обязанностей по всем заключенным директором трестированного предприятия сделкам по-прежнему оставался сам трест. Перевод производственного предприятия на хозрасчет отражался лишь на его отношениях с трестом и на внутренней организации его производственной, сбыто-снабженческой и финансовой деятельности, но не на его гражданско-правовых отношениях с другими участниками гражданского оборота. Трестированное предприятие могло находиться в самых интенсивных — хозяйственных и технических — отношениях с предприятиями, поставлявшими ему сырье, материалы и т. п., — по их договорам с трестом или даже по договорам, заключенным самим предприятием, поскольку оно могло производить снабженческие операции от имени треста. В столь же интенсивных — хозяйственных и технических — отношениях трестированное предприятие могло находиться и с непосредственными потребителями своей продукции или своих услуг — по договорам, заключенным с последними трестом или самим предприятием от имени треста. С точки зрения гражданского права заказчиком и поставщиком, кредитором и должником, истцом и ответчиком являлся, однако, трест, а не его предприятие.

Несмотря на создание определенной материальной базы для хозрасчетных отношений производственного предприятия с трестом и на расширение пределов его выступлений — от имени треста — в гражданском обороте, трестированное предприятие все еще не превращалось в субъекта гражданского права.

Тем не менее было бы неправильно думать, что перевод трестированного предприятия на хозрасчет не оказал никакого влияния на его позицию в гражданском обороте. Закрепление за предприятием определенных материальных и денежных фондов, расширение пределов его (пусть пока несамостоятельных, но от имени треста) выступлений в гражданском обороте, перенесение на него всех материальных последствий невыполнения трестом договора поставки по вине трестированного предприятия — все это бесспорно создавало базу для позднейшего превращения трестированного предприятия в самостоятельного участника гражданского оборота. Если предприятие по-прежнему выступало в этом обороте лишь от имени треста, все же его оперативно-хозяйственная самостоятельность в составе треста была значительно расширена и укреплена. У трестированных предприятий появилась — пусть пока только внутри треста — определенная материальная база и для их притязаний к тресту, и для их материальной ответственности перед ним. Задача будущего заключалась в том, чтобы после создания

больших навыков в оперативно-хозяйственной работе .постепенно повернуть трестированное предприятие лицом («хозрасчетным лицом») и к гражданскому обороту.

Практика перевода трестированных предприятий на хозрасчет сильно отставала от требований законодателя и ВСНХ. Значительная часть трестов в течение целого года не приступила к проведению в жизнь нового закона. Объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) 11 апреля 1928 г. констатировал, что декрет 29 июня 1927 г. «на практике почти не проводился в жизнь», и предложил ВСНХ в кратчайший срок провести во всех промышленных предприятиях как декрет о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., так и типовое Положение о производственном предприятии от 4 октября 1927 г.⁶⁰

В июне 1928 г. коллегия НКРКИ СССР установила, что из 13 обследованных РКИ общесоюзных трестов 9 вообще не приступали к проведению в жизнь нового Положения о трестах, 2 проделали лишь подготовительную работу и только 2 провели его в жизнь. По данным РКИ РСФСР, из 36 республиканских трестов РСФСР ни один в полной мере не применил на практике нового Положения, причем 8 трестов совсем не представили в ВСНХ проекты своих новых уставов. В результате специальной проверки того, как тресты переводят свои предприятия на хозрасчет, ВСНХ УССР в марте 1928 г. установил, что до начала проверки многие тресты даже не дали себе труда ознакомиться с Типовым положением о производственном предприятии от 4 октября 1927 г. На пленуме ВСНХ УССР, состоявшемся в июле 1928 г., выяснилось, что, несмотря на повторные директивы, перевод предприятий на хозрасчет не был полностью осуществлен.⁶¹

Осенью 1928 г. IV пленум ВСНХ СССР потребовал, чтобы Положение 29 июня 1927 г. было полностью проведено в жизнь с самого начала 1928/29 операционного года (т. е. с 1 октября 1928 г., — А. В.), чтобы каждое предприятие в этом году работало «по составленному им и утвержденному трестом (пусть с любыми изменениями) промфинплану, а не по тому, который будет составлен за предприятие кем-то наверху». Пленум подчеркнул необходимость расширения и углубления хозрасчета предприятий и разработки вопроса об установлении новых взаимоотношений не только между трестом и предприятием, но и между предприятием и цехом, чтобы и последний получил гораздо большую самостоятельность. Высказавшись за выделе-

⁶⁰ Резолюция о шахтинском деле и практических задачах в деле борьбы с недостатками хозяйственного строительства (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 384 и 387).

⁶¹ ТПГ, 1928 г., №№ 71, 141, 142 и 165; см. также приказ ВСНХ РСФСР от 30 мая 1928 г., № 593: «на протяжении 1927/28 операционного года система нарядов-заказов многими трестами не была осуществлена, несмотря на фактическую возможность» (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 16).

ние в каждом главке и тресте лица, отвечающего за проведение в жизнь Положения 29 июня 1927 г., пленум предложил «беспощадно карать» за непроведение названного Положения в жизнь с 1 октября 1928 г.⁶²

5 декабря 1929 г. ЦК ВКП(б) в постановлении о реорганизации управления промышленностью вновь констатировал, что «до настоящего времени перевод на хозяйственный расчет совершился далеко не на всех предприятиях», и категорически потребовал решительного проведения этого мероприятия «в кратчайший срок на всех без исключения предприятиях госпромышленности» (разд. I, п. 2). Одновременно ЦК ВКП(б), в соответствии с идеей всего постановления об усилении технического руководства промышленностью во всех звеньях управления ею, потребовал улучшения технического обслуживания и технического руководства предприятиями и предложил ВСНХ СССР обратить особое внимание на развитие сети фабрично-заводских лабораторий, увеличить число специалистов, занятых непосредственно на производстве, и ввести в состав технических совещаний на предприятиях наиболее выдающихся рабочих, заводских изобретателей и молодых инженеров.⁶³

§ 4. СИНДИКАТЫ И КОНВЕНЦИИ

На протяжении всего периода индустриализации непрерывно усиливалась роль государственных синдикатов в планировании и организации хозяйственно-оперативной деятельности трестов.

I пленум ВСНХ СССР в феврале 1927 г. по-прежнему квалифицировал синдикаты как *добровольные* организации трестов по реализации их продукции и по снабжению их основным сырьем. В целях обеспечения планового воздействия на рынок пленум предлагал синдикатам стремиться к возможно полному охвату массовой продукции соответствующих отраслей промышленности, за исключением идущей на местное потребление доли продукции, которая должна была проводиться трестом через местные торги или кооперацию, либо реализоваться трестом непосредственно.

Выполняя функции торгово-распределительного аппарата трестов и связывая, таким образом, государственную промышленность с рынком, синдикаты должны были, по мнению пленума, «стремиться к наиболее полному сочетанию интересов промышленности с интересами рынка», но не должны были вме-

⁶² ТПГ, 1928 г., №№ 226 и 283. Наряду с тем пленум потребовал, чтобы было ускорено издание положений, определяющих права и обязанности административно-технического персонала. «Основные положения о правах и обязанностях административного, технического и хозяйственного персонала производственных предприятий» были объявлены приказом ВСНХ СССР от 31 января 1929 г., № 370 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 8).

⁶³ «Правда», 1929 г., № 294.

шиваться в производственную деятельность трестов, эксплуатировать промышленные предприятия или строить их.

Снабжение промышленности основным сырьем и материалами по-прежнему либо объединялось в руках синдикатов с реализацией продукции трестов, либо сосредоточивалось в руках специально созданных самостоятельных сырьевых организаций. Пленум считал, что последние должны были тем не менее установить тесный финансовый и организационный контакт с соответствующими синдикатами.

Признавая синдикаты организациями, через которые государство осуществляло свои планы по снабжению страны промышленной продукцией, пленум предлагал освободить их деятельность от «мелочной бюрократической регламентации».⁶⁴

29 февраля 1928 г. ЦИК и СНК СССР утвердили Положение о государственных синдикатах,⁶⁵ содержащее в 78 статьях столь же развернутую регламентацию организации и деятельности синдикатов, как и Положение 29 июня 1927 г. — в отношении трестов. Аналогично примерному уставу синдиката 26 марта 1925 г. Положение 29 февраля 1928 г. воспроизводило в основном действовавшее законодательство и практику — в той их форме, в какой они нашли выражение в отдельных нормативных актах, синдикатских уставах и синдикатской практике.

Положение определяло синдикат как торговое паевое, с переменным составом и капиталом, объединение государственных (промышленных, — А. В.) трестов,⁶⁶ имевшее основной задачей реализацию продукции его членов и снабжение их основным сырьем и предметами материально-технического снабжения —

⁶⁴ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

⁶⁵ СЗ СССР, 1928, № 16, ст. 129.

⁶⁶ До издания Положения 29 февраля 1928 г. синдикаты объявлялись или, по крайней мере, сближались на совещаниях юрисконсультов государственной промышленности и в юридической литературе то с товариществами с переменным составом и капиталом, то с кооперативными товариществами, то с акционерными обществами (ср. ук. сборники «Вопросы промышленного права», 1925, стр. 69, 72 и 84; «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 158). Положение 29 февраля 1928 г. определило синдикат как торговое паевое с переменным составом и капиталом объединение государственных трестов (ст. 1), но одновременно воспроизвело в ряде своих статей, дословно или с незначительными изменениями, соответствующие статьи Положения об акционерных обществах от 17 августа 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 49, ст. 500) — в особенности, в разделе II о порядке учреждения синдикатов (ср. ст.ст. 12—15, 17, 19—20, 22—25 и 27—28 Положения 29 февраля 1928 г. со ст.ст. 20—24, 29, 31, 33—38 и 45 Положения 17 августа 1927 г.; в ч. III ст. 38 Положения 29 февраля 1928 г. по редакционному недосмотру «паи», как и в ч. III ст. 25 Положения 17 августа 1927 г., именуются даже «акциями»). Но использование формы паевого товарищества (объединения) с переменным капиталом и составом для организации государственных синдикатов так же не отражалось на хозяйственной и правовой сущности синдикатов как хозрасчетных государственных предприятий, как не отражалось на сущности государственных хозрасчетных предприятий применение к ним формы государственного акционерного общества (ср. ст. 127 Положения 17 августа 1927 г.).

«в целях замены самостоятельной торговой деятельности членов синдиката» (ст.ст. 1 и 2).⁶⁷ Наряду с этими основными задачами устав синдиката мог предусматривать и другие, в том числе: 1) разграничение между членами синдиката районов сбыта и заготовок тех товаров, которые не подлежали обязательной реализации или заготовке через синдикат, а также определение общих условий сбыта и заготовки этих товаров; 2) прием заказов и распределение их между членами синдиката; 3) обеспечение членов синдиката кредитами и распределение между ними кредитов и авансов; 4) организацию, с разрешения наркомата, в ведении которого синдикат состоял, подсобных предприятий, опытно-показательных предприятий и предприятий, необходимых для торговой деятельности синдиката и обслуживания нужд его членов; 5) организацию контроля за качеством продукции объединяемых синдикатом трестов. Положение разрешало также синдикату принимать на себя реализацию продукции предприятий соответствующей отрасли промышленности, не состоявших его членами, и приобретение для них основного сырья и предметов материально-технического снабжения (ст. 2).

Общие признаки государственных хозрасчетных предприятий, установленные Положением о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., были с полной определенностью сформулированы и в Положении 29 февраля 1928 г.: 1) синдикат был организован в виде обособленной хозяйственной единицы, пользовавшейся оперативной самостоятельностью, действовавшей на началах коммерческого хозрасчета в соответствии с плановыми заданиями ВСНХ Союза или союзной республики;⁶⁸ 2) наделен правами юридического лица; 3) отвечал по своим обязательствам лишь имуществом, не изъятым от взыскания, причем государственная казна не отвечала за долги синдиката и синдикат — за долги государства (ст.ст. 1 и 6). Но в отличие от трестов складочный (паевой) капитал синдиката был разделен на паи, поскольку он составлялся из паев, вносимых членами синдиката, поскольку тресты являлись не подчиненными синдикату нижестоящими государственными хозорганами (какими были трестированные предприятия по отношению к тресту), а именно его членами (ст. 31). В соответствии с этим определялась и внутренняя структура синдиката, органами которого признавались собрание уполномоченных (представителей трестов — членов синдиката), правление и ревизионная комиссия (ст. 48).

⁶⁷ Членами синдиката могли быть, кроме трестов, также промышленные государственные акционерные общества (прим. к ст. 1).

⁶⁸ Или иного наркомата, указанного в его уставе (ст. 1). На практике все существовавшие в 1928 г. синдикаты были подчинены ВСНХ. Лишь Госсельсиндикат, объединявший сельскохозяйственные тресты, был подчинен НКЗемлю РСФСР (§§ 2, 9, 31, 35 и 49 устава Госсельсиндиката — СУ РСФСР, отд. II, 1923, № 14, ст. 71).

Положение исходило из принципа добровольности образования синдиката и допускало принудительное объединение трестов в синдикат лишь «в исключительных случаях» — по постановлению СТО, если объединялись общесоюзные тресты или общесоюзные тресты с республиканскими и местными, либо республиканские и местные тресты различных союзных республик, и по постановлению Экосо союзной республики, если объединялись республиканские и местные тресты одной республики (ст. 3). Исходя в основном из этого же разграничения, Положение относило утверждение устава синдиката либо к компетенции СТО, либо к компетенции Экосо соответствующей союзной республики (ст. 9).

Устав должен был определять условия и порядок образования капиталов синдиката, минимальный размер складочного капитала (не менее 1 000 000 рублей для общесоюзного синдиката или установленного законодательством союзной республики — для республиканского синдиката), размер пая (не менее 1000 руб.), права и обязанности членов в отношении синдиката и синдиката в отношении его членов, ответственность членов по обязательствам синдиката, порядок реализации продукции членов синдиката и снабжения их сырьем и материалами и т. д. (ст.ст. 11 и 31—32). Как правило, члены синдиката не отвечали закрепленным за ними имуществом (сверх оплаченных ими паев) по обязательствам синдиката. Устав мог, однако, устанавливать дополнительную ответственность членов по обязательствам синдиката — в одинаковом для всех членов кратном отношении к размеру пая. Но эта дополнительная ответственность предусматривалась лишь для одного случая, не имевшего практического применения: на случай недостаточности имущества синдиката для полного покрытия его обязательств при ликвидации синдиката (ст. 39).

Член синдиката (организованного в добровольном порядке) мог выйти из синдиката (ст. 40). Передача паев одним членом синдиката другому допускалась лишь с разрешения собрания уполномоченных, либо правления, если собрание уполномоченных передоверяло ему свои права в этом вопросе (ст. 46).

Постановления собрания уполномоченных по вопросам, отнесенным к его компетенции, являлись обязательными для всех членов синдиката. Несогласные могли обжаловать постановления в течение 7 дней перед ВСНХ или иным наркоматом, в ведении которого синдикат состоял. За нарушение устава или постановлений собрания уполномоченных член синдиката нес гражданскую ответственность в судебном порядке⁶⁹ и, кроме того,

⁶⁹ Как было указано, примерный устав синдиката, объявленный приказом ВСНХ СССР от 26 марта 1925 г., № 630, также предусматривал общегражданскую ответственность члена синдиката в судебном порядке (§ 20). Однако лишь в очень редких случаях имущественные споры между синдикатами и трестами передавались на разрешение междуведомственных или ведомствен-

мог быть исключен из синдиката, если участие в нем являлось добровольным (ст. 41).

В собрании уполномоченных количество голосов каждого члена синдиката определялось в соответствии с числом принадлежавших ему паев, причем устав мог установить минимальное число паев, дававших право на один голос, и *должен* был указать максимальное количество голосов, которым мог пользоваться один член синдиката (ст. 49).

Подчиняя синдикат общему руководству и надзору наркомата (ВСНХ), в ведении которого он состоял, Положение 29 февраля 1928 г. относило к компетенции наркомата (ВСНХ) утверждение годового плана синдиката, утверждение постановлений собрания уполномоченных об избрании или смещении правления и ревизионной комиссии, утверждение отчетов, балансов и проектов распределения прибылей и покрытия убытков и т. д. (ст. 47). Наряду с тем Положение предоставляло ВСНХ право созывать чрезвычайные собрания уполномоченных синдиката, ставить на обсуждение собраний уполномоченных те или иные вопросы и отменять любые их постановления, а также производить ревизию деятельности синдиката (ст.ст. 47 и 52). Постановление же собрания уполномоченных о прекращении деятельности синдиката (как с ликвидацией его дел, так и без ликвидации — в случае слияния, разделения и т. п.) получало

ных арбитражных комиссий. По крайней мере в числе опубликованных решений Арбитражной комиссии при СТО и Высшей арбитражной комиссии при ЭкоСо РСФСР можно указать лишь единичные решения, относившиеся к отношениям по реализации синдикатами продукции и по снабжению трестов в порядке осуществления синдикатом его прямых функций. См. решение ВАКСТО от 30 марта 1927 г. по делу № 108 («Судебно-арбитражный бюллетень», 1926, № 18-19, стр. 1—2 и 1927 г., № 43-44, стр. 6); ср. решение ВАКСТО по делу № 220 (1926 г., приведенное в сборнике: Всесоюзный Совет синдикатов. Синдикаты и внутрисиндикатские отношения. Гостехиздат, М., 1927, стр. 68, и решение ВАК УССР от 20 декабря 1924 г. («Сборник решений ВАК УССР за 1924 г.», стр. 211). Решение ВАКСТО от 15 апреля 1930 г. по делу № 188, ст. 1, по вопросу о расчетах б. Лесосиндиката с одним из его членов, связанных с изменением налогового законодательства, лишь косвенно было связано с внутрисиндикатскими отношениями по реализации продукции («Судебно-арбитражный бюллетень», 1930, № 7-8, стр. 7—8). Равным образом и среди опубликованных решений Арбитражной комиссии ВСНХ СССР лишь несколько решений относилось к внутрисиндикатским отношениям в указанном выше смысле. См. решения от 21 мая, 28 сентября и 21 декабря 1926 г. («Практика Арбитражной комиссии ВСНХ СССР», вып. III, №№ 4, 34 и 72); ср. решение от 14 июля 1927 г., относившееся к конвенционному соглашению (там же, № 107). Ничтожный процент споров, которые передавались на разрешение указанных комиссий, был обусловлен не только существованием при ряде синдикатов особых арбитражных комиссий, ликвидированных приказом ВСНХ СССР от 20 апреля 1926 г., № 594 (Сборник приказов ВСНХ, 1926; № 14), но и тем, что планирование внутрисиндикатского оборота ВСНХ СССР и НКТоргом СССР сужало сферу споров в арбитражных комиссиях: возможные конфликты по невыполнению обязанностей, возложенных сбытовым планом синдиката на ту и другую стороны, разрешались либо собраниями уполномоченных, либо ВСНХ СССР (ср. ук. сборник «Синдикаты и внутрисиндикатские отношения», стр. 51).

силу лишь при утверждении его СТО или Экосо союзной республики (ст.ст. 60—61 и 63). В случае ликвидации синдиката паевые взносы возвращались членам синдиката лишь после оплаты или обеспечения всех долгов синдиката. Остаток имущества, образовавшийся после оплаты долгов и возвращения паев, подлежал распределению между членами синдиката соразмерно числу принадлежавших им паев, если устав не предусматривал иного (ст.ст. 73 и 74).

Одновременно с Положением о государственных синдикатах (29 февраля 1928 г.) ЦИК и СНК СССР утвердили и Положение о синдикатских соглашениях (конвенциях),⁷⁰ договорах, заключавшихся между государственными предприятиями, смешанными акционерными обществами и кооперативными организациями для согласования их торговой деятельности. Предметом конвенции могли быть: 1) разграничение между участниками конвенции их торговой деятельности; 2) распределение заказов; 3) установление условий сбыта и заготовок или оказания услуг, в частности, установление цен на отпускаемые и заготавливаемые товары или оказываемые услуги; 4) установление ассортимента и стандартов изделий и товаров (ст. 1). Положение о конвенциях устанавливало перечень вопросов, подлежащих обязательному включению в конвенцию, в том числе: о правах и обязанностях участников конвенции, об условиях и последствиях досрочного прекращения конвенции и досрочного отказа отдельных участников конвенции от участия в ней, о последствиях несоблюдения участниками конвенции ее условий и т. д. Кроме того, конвенция могла предусматривать создание исполнительного органа, действовавшего от имени участников конвенции, и установление обязательных взносов для выполнения возложенных на этот орган функций (ст.ст. 5 и 6).

Конвенция подлежала регистрации в НКТорге союзной республики, если все ее участники являлись предприятиями и организациями одной союзной республики, и в НКТорге СССР — во всех остальных случаях. Если соответствующий НКТорг признавал нецелесообразным заключение конвенции, он был вправе, не производя регистрации, передать вопрос о заключении конвенции в СТО или Экосо республики (ст.ст. 2 и 3).

Таким образом, в отличие от государственного синдиката, объединявшего промышленные тресты, конвенционное объединение: 1) могло включать в свой состав не только промышленные предприятия, но государственные предприятия любой отрасли хозяйства, а также смешанные акционерные общества и кооперативные организации; 2) было основано на договоре, а не на уставе; 3) не имело оперативных функций и не обладало правами юридического лица, несмотря на то, что некоторые из конвенций носили длительный характер и имели свои исполнитель-

⁷⁰ СЗ СССР, 1928, № 16, ст. 130.

ные органы и административно-технический аппарат (например, одна из наиболее мощных конвенций — Конвенция металлопромышленности).⁷¹

Предоставляя собраниям уполномоченных устанавливать, в соответствии с уставом синдиката, номенклатуру товаров, подлежащих обязательной реализации или заготовке через синдикат, а также общие условия их реализации и заготовки, Положение о государственных синдикатах от 29 февраля 1928 г. оставляло открытым вопрос об организационно-правовой форме тех и других операций.⁷² В синдикатской практике продолжали применяться те же договорные формы, которые применялись и до издания Положения 29 февраля 1928 г.: договоры комиссии и «твердые» договоры купли-продажи⁷³ с разнообразными отступлениями от обычных договоров комиссии и купли-продажи, обусловленными спецификой внутрисиндикатских отношений. Даже и в первые годы восстановительного периода, когда синдикаты выступали скорее в роли обособленных оптовых торговых организаций, чем в роли оперативного аппарата самой государственной промышленности, подобные договоры не отвечали действительной сущности внутрисиндикатских отношений, ибо основной и отправным пунктом договорных отношений и тогда являлись все же участие треста в синдикате и соответствующие постановления устава синдиката и собрания уполномоченных. По мере укрепления организационных связей между синдикатами и трестами, договоры комиссии и купли-продажи оказывались все в большем и большем несоответствии с практикой внутрисиндикатских отношений, в которой решающее значение приобрели не соглашения синдиката с отдельными членами, а постановления собраний уполномоченных и плановые задания вышестоящих органов. Вместе с тем синдицированная промышленность испытывала ряд затруднений, связанных с тем, что договоры синдиката с его членами рассматривались другими ведомствами как обычные договоры комиссии или купли-продажи, заключенные между двумя обособленными организа-

⁷¹ Наряду с такими длительными конвенциями широкое распространение получили конвенции, заключавшиеся на один заготовительный сезон государственными и кооперативными организациями, допущенными к заготовке основных видов сельскохозяйственного сырья для промышленности и экспорта.

⁷² Этот вопрос оставлял открытым и примерный устав синдиката, объявленный приказом ВСНХ СССР от 26 марта 1925 г., № 630.

⁷³ В единичных случаях оперативные отношения синдикатов с их членами облекались даже в форму договора простого товарищества (ук. сборник «Синдикаты и внутрисиндикатские отношения», 1927, стр. 35; ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 137). Нет необходимости доказывать, насколько неприменимы были к подобному договору синдиката с его членами постановления Гражданского кодекса о простом товариществе в их полном объеме (ст.ст. 276—294), регулировавшие совершенно иной круг отношений и во всяком случае не рассчитанные на отношения государственных хозорганов, связанных между собой прежде всего организационно-уставными отношениями.

циями. В силу ст. 137 ГК РСФСР (в действовавшей тогда редакции) они подлежали обязательному засвидетельствованию в нотариальном порядке, если сумма их превышала 3000 руб. золотом. В силу постановления СТО о регистрации внебиржевых сделок государственных предприятий и учреждений от 11 апреля 1924 г.⁷⁴ (равно как и позднейшего постановления СТО от 24 февраля 1926 г.),⁷⁵ внутрисиндикатские сделки подлежали регистрации на товарной бирже. В соответствии с Временными правилами об обложении уравнительным сбором предприятий государственных трестов, синдикатов и т. д. от 18 января 1923 г.,⁷⁶ НКФ проводил двойное (в обороте треста и в обороте синдиката) обложение синдицированной продукции уравнительным сбором при ее реализации в порядке твердых сделок купли-продажи. Это создавало тем большие трудности для трестов — членов синдиката, что временно острый недостаток в оборотных средствах и порядок в сбыте отдельных видов синдицированной продукции побуждали их настаивать на твердых сделках купли-продажи, в то время как синдикаты настаивали на комиссионных сделках, которые и играли преобладающую роль в синдикатской практике. К тому же попытки синдицированной промышленности расширить сферу комиссионных сделок вызвали со стороны НКФ отказ признавать подлинными комиссионными договорами комиссионные сделки синдикатов с трестами. Впрочем, и обложение одного комиссионного вознаграждения ложилось довольно тяжело на синдицированную промышленность, поскольку комиссия торговля облагалась по ставке в 8% вместо 2%-ной ставки, по которой облагалась товарная торговля.⁷⁷

Лишь в последние годы восстановительного периода, в основном же в годы индустриализации, синдицированной промышленности удалось добиться признания особого характера внутрисиндикатских договоров и соответствующих изъятий для них из общих правил.

В разъяснении Солесиндикату от 5 марта 1924 г., № 328, III отдел НКЮ РСФСР признал, что «к тем внутренним правоотношениям между синдикатом и его участниками по поводу продукции последних, в основе которых лежит определенный организационный момент — постановление устава синдиката или собрания уполномоченных — не могут иметь применения правила закона о купле-продаже или поставке», а также правила ст. 137 ГК. Те и другие правила должны применяться, разъяснял III отдел НКЮ РСФСР, лишь в том случае, когда «синдикат не в порядке заранее установленного плана (зафик-

⁷⁴ СУ, 1924, № 54, ст. 532.

⁷⁵ СЗ СССР, 1926, № 18, ст. 117.

⁷⁶ СУ, 1923, № 5, ст. 89 (приложение 7-е).

⁷⁷ Ук. сборник «Правовая практика Кожсиндиката», стр. 57—58.

сированного уставом или постановлением собрания уполномоченных) принимает продукцию своих членов для реализации, а приобретает ее на тех же основаниях, как всякий другой орган оптовой торговли, т. е. когда он выступает по отношению к своим членам не в качестве их объединенного торгового аппарата, а в качестве одного из возможных крупных покупателей». ⁷⁸

Прошло свыше трех лет, прежде чем приведенное разъяснение получило законодательную санкцию. Постановлением о необязательности нотариального удостоверения внутрисиндикатских соглашений от 28 сентября 1927 г. ЦИК и СНК СССР признали не подлежащими обязательному нотариальному удостоверению внутрисиндикатские сделки, входившие «в круг оперативной деятельности синдиката на основании его устава и законных постановлений его органов» и предложили ЦИК союзных республик внести соответствующие изменения в республиканское законодательство. ⁷⁹ Судя по приведенному тексту, можно предположить, что ЦИК и СНК СССР, как в свое время и III отдел НКЮ РСФСР, предусматривали освобождение от нотариального удостоверения только внутрисиндикатских сделок, осуществляемых в порядке плановой оперативной деятельности синдиката. Примечание 1 к ст. 137 ГК РСФСР в новой редакции, установленной ВЦИК и СНК РСФСР 18 июля 1927 г. (т. е. еще до постановления ЦИК и СНК СССР от 28 сентября 1927 г.), освободило, однако, от нотариального удостоверения все внутрисиндикатские сделки как по реализации продукции, так и по снабжению трестов, без какой-либо ограничительной оговорки. ⁸⁰

Постановлением о регистрации внебиржевых сделок государственными предприятиями и т. д. от 25 января 1927 г. СТО освободил внутрисиндикатские сделки от обязательной регистрации на товарных биржах. ⁸¹

Постепенно своеобразие внутрисиндикатских сделок было учтено и в области финансового законодательства. Утвержденные ЦИК и СНК СССР 4 сентября 1925 г. правила обложения уравнительным сбором государственных трестов и синдикатов и т. д. ограничили обложение операций синдикатов по реализа-

⁷⁸ Гражданский кодекс РСФСР с постатейно-систематизированными материалами. Изд. 2-е. Юриздат, М., 1926, стр. 639—640. — Аналогичное разъяснение было дано III отделом НКЮ Всероссийскому кожевниному синдикату 5 июня 1924 г., № 738 (там же, стр. 451—452).

⁷⁹ СЗ СССР, 1927, № 57, ст. 577.

⁸⁰ СУ, 1927, № 73, ст. 496. — 6 декабря 1929 г. ВЦИК и СНК РСФСР полностью освободили от нотариального засвидетельствования все сделки, совершаемые внутри обобщественного (социалистического) сектора народного хозяйства и исключили прим. 1 к ст. 137 ГК РСФСР, поскольку ст. 137 в новой редакции уже не требовала особого упоминания о внутрисиндикатских сделках (СУ, 1929, № 87-88, ст. 853).

⁸¹ СЗ СССР, 1927, № 7, ст. 77. — Несколько ранее эта мера была проведена в ведомственном порядке — распоряжением НКТорга СССР от 31 декабря 1926 г., № 919 (см. приказ ВСНХ СССР от 7 февраля 1927 г., № 426. — Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, № 9 (33)).

ции продукции трестов, производимых «в порядке осуществления устава» синдиката, размером надбавки, сделанной самим синдикатом, и одновременно признали, что эта надбавка «не рассматривается как комиссионное вознаграждение». Тем самым было устранено повышенное обложение указанной надбавки по нормам, установленным для обложения комиссионных сделок. Действие этой льготы не распространялось, однако, на товары, приобретаемые синдикатом за свой счет.⁸² Лишь примечание к ст. 28 Положения о промысловом налоге от 24 сентября 1926 г. распространило ее на все сделки синдиката по реализации продукции его членов, «вне зависимости от формы сделки синдиката с трестом и условий расчета между ними».⁸³ Действие той же льготы было сохранено и Положением о государственном промысловом налоге от 10 августа 1928 г., признавшим облагаемым оборотом синдикатов по оптовой реализации продукции своих членов лишь надбавку, сделанную синдикатом, вне зависимости от формы сделки и условий расчета синдиката с его членами (ст. 6 п. «е»)⁸⁴. Равным образом и Положение о налоге с обращения ценностей от 14 сентября 1927 г. относило к облагаемому обороту синдиката лишь сделанную им надбавку, независимо от формы сделки и условий расчета (ст. 7 п. «и»)⁸⁵.

В целях однократного взимания промыслового налога с продукции синдицированной промышленности ЦИК и СНК СССР 25 сентября 1929 г., в изменение указанной нормы Положения о государственном промысловом налоге от 10 августа 1928 г., исключили из облагаемого оборота членов синдиката обороты по передаче ими товаров синдикату и перенесли обложение промысловым налогом на синдикаты, с исчислением их оборотов по сумме валовой выручки.⁸⁶ Утвержденные НКФ СССР 24 ноября 1929 г. правила исчисления облагаемых промысловым налогом оборотов распространили действие этой нормы также и на продукцию трестов, хотя и не состоящих членами синдиката, но обязанных в силу специальных постановлений сдавать свою продукцию синдикату в порядке купли-продажи или комиссии.⁸⁷

Приведенные мероприятия позволили синдикатам строить их взаимоотношения со своими членами в большем соответствии с действительной сущностью этих отношений, не подвергая своих

⁸² СЗ СССР, 1925, № 61, ст. 457.

⁸³ СЗ СССР, 1926, № 63, ст. 474. См. то же прим. к ст. 28 в ред. постановления ЦИК и СНК СССР от 6 июня 1928 г., закрепившего обложение делаемой синдикатом надбавки по общим ставкам товарной торговли (СЗ СССР, 1928, № 36, ст. 327).

⁸⁴ СЗ СССР, 1928, № 50, ст. 443.

⁸⁵ СЗ СССР, 1927, № 55, ст. 554. Ср. тот же пункт ст. 7 в ред. постановления ЦИК и СНК СССР от 6 июня 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 36, ст. 327).

⁸⁶ СЗ СССР, 1929, № 62, ст. 575. Ср. постановление ЦИК и СНК СССР об однократном обложении промысловым налогом оборотов в пределах обобщественного сектора от 25 сентября 1929 г. (там же, ст. 574).

⁸⁷ «Известия НКФ СССР», 1929, № 8.

операций излишним формальностям нотариального удостоверения или регистрации на товарной бирже и не заменяя искусственно одних форм сделки другими по соображениям налогового порядка. Как было указано, синдикаты продолжали оформлять реализацию продукции своих членов и заготовку сырья и других материалов для них путем договоров комиссии или купли-продажи. Но между договорами, которые тот же Текстильный синдикат (ВТС) заключал с трестами в 1922—1923 гг., и договорами, заключенными им с его членами на 1927/28 г., была большая разница. Договоры 1922—1923 гг., правда, также имели исходным пунктом § 14 устава ВТС об обязательном отчислении трестами части их продукции для реализации синдикатом — в размере, установленном собранием уполномоченных.⁸⁸ Однако, решающее значение имели не устав и не постановления собрания уполномоченных, а самые договоры, при заключении которых ВТС и тресты «торговались», как «стороны», причем ВТС, по свидетельству его работников, стремился скрыть от одних трестов условия, на которых он уже договорился с другими.⁸⁹ Напротив, основное содержание договоров ВТС с его членами на 1927/28 г. было предопределено не только соответствующими постановлениями собрания уполномоченных, но и постановлением СТО от 26 августа 1927 г. об обязательной сдаче трестами с 1 октября 1927 г. 100% их продукции ВТС⁹⁰ и ценами на текстильные изделия, утвержденными плано-регулирующими органами. Составленные по единому образцу договоры ВТС с его членами начинались со ссылки на соответствующий параграф устава синдиката, постановление собрания уполномоченных и постановление СТО от 26 августа 1927 г.

В основе договоров, заключаемых синдикатами с отдельными членами, обычно лежал типовой договор, утвержденный для очередного операционного года собранием уполномоченных. Некоторые же синдикаты заключали (однородный для всех членов синдиката) генеральный договор с каждым из его членов на основе устава, определявший отношения синдиката с трестом по реализации его продукции.⁹¹ В практике ВТС и некоторых других синдикатов были также случаи, когда отношения синдиката с трестами по сбыту их продукции или по заготовке сырья для них определялись постановлениями специально созданных совещаний членов синдиката или даже постановлениями созданных в соста-

⁸⁸ См. устав ВТС, утвержденный ВСНХ 28 февраля 1922 г. (СУ, 1923, стд. II, № 1, ст. 3).

⁸⁹ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 150.

⁹⁰ Тем же постановлением СТО обязал тресты передать ВТС к 1 октября 1927 г., «на основе договоров», все их фабричные, а также районные и центральные склады (СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 563).

⁹¹ Ср. §§ 21 и 26 устава Всесоюзного металлургического синдиката (СЗ СССР, 1927, отд. II, № 5, ст. 30) и сборник того же синдиката «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.». М., 1928, стр. 84—87 и 110—115.

ве его аппарата отделов — без дальнейшего оформления этих отношений в договорном порядке.⁹²

Основная масса внутрисиндикатских отношений продолжала, однако, оформляться в договорном порядке. В связи с этим начавшаяся еще в конце восстановительного периода дискуссия о юридической природе внутрисиндикатских сделок продолжалась как на совещаниях юрисконсультов государственной промышленности, так и в юридической литературе и в годы индустриализации. На первом совещании юрисконсультов государственной промышленности, состоявшемся в мае 1925 г., мнения разделились. По мнению одних, синдикаты и входившие в них тресты уже представляли собой «организационное и экономическое единство», и заключение договоров между ними превратилось «в совершенно ненужную игру», поскольку устав и постановления собрания уполномоченных полностью определяли и регулировали их «ежедневные взаимоотношения». Отсюда делался вывод о необходимости замены договорной формы другой формой: «уставными отношениями», оформляемыми протоколами и т. п. При этом указывалось, что именно при такой форме внутрисиндикатских отношений синдицированная промышленность могла бы освободиться от тяготившего ее двойного обложения.⁹³ По мнению других, организация и цели синдикатов и трестов были различны, синдикат и тресты представляли собой обособленные организации, и отношения между ними должны были строиться по типу договоров комиссии. Что касается двойного обложения, то оно могло бы быть отменено иным путем, а не путем «извращения структуры отношений между трестами и синдикатами».⁹⁴ Совещание в целом не заняло определенной позиции.⁹⁵ Но второе совещание юрисконсультов государственной промышленности, состоявшееся в марте 1927 г., категорически высказалось против договорной трактовки внутрисиндикатских отношений. Правовые взаимоотношения между синдикатами и трестами, говорилось в резолюции совещания, «поскольку они основываются на волеизъявлении коллектива (коллектива членов синдиката), получившем свое выражение в пределах и формах, указанных в уставе синдиката, не являются договорными отношениями. Не только по происхождению (воля коллектива), но и по своему содержанию эти отношения не укладываются в рамки гражданского обязательственного права (купли-продажи,

⁹² Ср. решение Арбитражной комиссии ВСНХ СССР от 21 мая 1926 г. по делу ВТС с Уралтекстилем (Практика Арбитражной комиссии ВСНХ СССР, вып. III, № 4); ук. сборник «Синдикаты и внутрисиндикатские отношения», стр. 57—59.

⁹³ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1925, стр. 77—78; см. также стр. 86.

⁹⁴ Там же, стр. 86—87.

⁹⁵ В материалах совещания не приведена резолюция совещания, и мы не имели возможности установить, была ли она вообще принята (ср. там же, стр. 89).

комиссии, поставки и т. п.), а регулируются нормами корпоративного порядка». Существо и пределы этого «порядка», указывалось далее, должны устанавливаться законодательством, призванным определить права синдикатов, пределы власти большинства над меньшинством, порядок обжалования синдикатских постановлений, имущественные последствия нарушения отдельными членами воли синдикатского коллектива и т. д.⁹⁶

Трактовка внутрисиндикатских отношений как отношений корпоративного, а не договорного характера, намечалась уже в выступлениях отдельных участников совещания 1925 г.,⁹⁷ но только на совещании 1927 г. она получила развернутое обоснование и почти единодушное признание.⁹⁸

Резко противопоставляя внутрисиндикатские отношения, как отношения корпоративного характера, договорным, сторонники «корпоративной» концепции исходили из следующих соображений.

Синдикат как уставное объединение трестов представляет собой юридическое лицо корпоративного типа, и его внутренние отношения со своими членами определяются уставом и обязательными для каждого из членов постановлениями его органов, в первую очередь, постановлениями собрания уполномоченных. Принятое в соответствии с уставом⁹⁹ постановление большинства уполномоченных как выражение воли всего «коллектива» обязательно для меньшинства, для каждого члена синдиката, независимо от того, принимал ли его представитель (уполномоченный треста) участие в соответствующем собрании уполномоченных. Отношения синдиката с отдельными его членами — это не построенные на начале автономии отношения двух равноправных сторон, а властеотношения коллектива с его членом, представляющие собою что-то промежуточное между отношениями публично- и частноправового типа и не подпадающие под действие норм гражданского обязательственного права. Для гражданского права характерно наличие договорной свободы и автономии сторон, наличие борьбы противостоящих друг другу иму-

⁹⁶ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 163.

⁹⁷ Ср. ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1925, стр. 82.

⁹⁸ Мы говорим о почти единодушном признании потому, что и на совещании 1927 г. некоторые из его участников выражали сомнение в возможности целесообразности трактовки внутрисиндикатских отношений как отношений корпоративного характера (ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 154 и 156, ср. стр. 151—152). См. также: К. К. Яичков. Синдикаты и теория корпоративного права. «Советское право», 1929, вып. III, стр. 60—71. «Трудность и даже полная невозможность уложить типические и основные сделки внутрисиндикатского оборота в рамки обязательственного, договорного права, — писал К. К. Яичков, — отнюдь не является доказательством того, что здесь налицо элементы корпоративного права» (стр. 65).

⁹⁹ Само собой разумеется, что необходимой предпосылкой обязательности постановлений органов синдиката для его членов являлось соответствие этих постановлений закону и плановым предписаниям вышестоящих органов (ср. решение ВАКСТО от 30 марта 1926 г. по делу № 13/1926 г. — «Судебно-арбитражный бюллетень», 1926, № 18—19, стр. 1).

щественных интересов. Гражданское обязательственное право широко использует такие специфические для него санкции как пена и неустойка, между тем синдикат и тресты, даже включая условие об их санкциях в свои договоры, на практике их совершенно не применяют. В то же время гражданское право не предоставляет синдикату средств для принуждения трестов к исполнению их обязательств по сдаче синдикату продукции в натуре, оно допускает лишь иск об убытках и договорных штрафах.¹⁰⁰

Отказ от «чисто договорной» трактовки внутрисиндикатских отношений и попытка дать им иную квалификацию, более отвечающую действительной сущности отношений синдикатов с трестами по реализации их продукции (а также по снабжению их сырьем и другими материалами), представляли, — даже с учетом необоснованности ряда приведенных выше соображений сторонников «корпоративной» концепции, — известный шаг вперед и отражали возросшую роль синдикатов и те изменения в синдикатской практике, которые наметились уже в конце восстановительного периода и особенно ярко проявились в годы индустриализации. Не случайно, что «корпоративная» концепция получила почти всеобщее признание лишь на совещании 1927 г. и в позднейшие годы. Работники синдицированной промышленности были правы в своих указаниях на то, что и договор комиссии и договор купли-продажи, применявшиеся в синдикатской практике с рядом существенных отклонений от обычных договоров комиссии и купли-продажи, не подпадали полностью под указанные типы договоров и что содержание внутрисиндикатских договоров прежде всего определялось организационной связью трестов с синдикатом, определялось уставом синдиката и постановлениями собрания уполномоченных.

Но, во-первых, общая ссылка на корпоративный характер внутрисиндикатских отношений сама по себе еще не раскрывала действительной сущности отношений советских государственных синдикатов с их членами — государственными трестами, а будучи соединена с попытками обоснования буржуазно-правовыми теориями о корпорациях, даже извращала сущность этих отношений.¹⁰¹ Кроме того, внутренние отношения в отдельных видах советских юридических лиц с членской структурой настолько разнообразны,¹⁰² что центр тяжести исследования их природы

¹⁰⁰ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 140, 146, 151 и 155—158. См. также ук. сборник «Синдикаты и внутрисиндикатские отношения», стр. 17—20, 32, 36, 41—45, 55 и 68—69.

¹⁰¹ Ср. ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 142—145.

¹⁰² Достаточно указать на различие, во внутренних взаимоотношениях юридического лица с его членами между государственными синдикатами и государственными акционерными обществами как организационными формами, использованными советским государством на определенном этапе, с одной стороны, и кооперативно-колхозными юридическими лицами всех видов, с другой стороны. Значительные различия во внутренней структуре имелись и имеются также между кооперативно-колхозными и другими общественными организациями: профессиональными союзами и добровольными обществами.

должен был лежать не в анализе общекорпоративной структуры синдиката, а в анализе специфических особенностей отношений синдиката с трестами по реализации их продукции и по снабжению их сырьем и материалами. При анализе специфики этих отношений необходимо было учесть как единство фонда государственной социалистической собственности, для оперативного управления отдельными частями которого были созданы синдикаты и тресты, входившие в их состав, так и наличие хозяйственно-оперативной самостоятельности и соответственно правосубъектности у самого синдиката и у каждого из его членов. Столь же необходимо было учесть и своеобразие хозяйственных функций, возложенных на синдикат, своеобразие позиции синдиката как оперативного сбыто-снабженческого органа синдицированной отрасли государственной промышленности, осуществлявшего эти оперативные функции в неразрывной связи с своими функциями по планированию не только сбытовой и снабженческой, но производственной и финансовой деятельности объединяемых им трестов.

Во-вторых, организационное и хозяйственное единство синдиката и входивших в его состав трестов не исключало само по себе возможность использования договорной формы для конкретизации и закрепления тех отношений по реализации их продукции и по их снабжению, содержание которых во всех существенных чертах определялось плановыми заданиями вышестоящих органов и постановлениями собраний уполномоченных трестов. Практика начала 30-х годов показала нецелесообразность применения договорной формы к отношениям вышестоящего хозоргана с административно-подчиненным ему нижестоящим хозорганом. Но та же практика показала целесообразность и в подавляющем большинстве случаев объективную необходимость договорного оформления отношений по сбыту и снабжению между хозрасчетными госорганами, не находившимися в отношениях прямого подчинения. Синдикаты, даже организованные по прямому распоряжению планово-регулирующих органов, выступали по отношению к входившим в их состав трестам все же в качестве объединенного оперативного органа этих трестов, а не в качестве главка, над ними стоявшего. Даже и в конце 1928 г., за год до создания отраслевых объединений на базе синдикатов, с одновременным упразднением главков, IV пленум ВСНХ СССР призывал бороться «с тенденцией синдикатов к главкизму, выражающейся в стремлении заменить главк синдикатом, упразднить или подчинить себе тресты».¹⁰³ Пленум предложил «ожи-

¹⁰³ В противовес сторонникам «корпоративной» и «договорной» концепции один из участников второго совещания юрисконсультов государственной промышленности (1927 г.) считал возможным «новое решение вопроса о взаимоотношениях треста и синдиката, при котором синдикат будет введен в систему органов нашей промышленности не на правах (представителя, — А. В.) воли коллектива, т. е. входящих в его состав трестов, не на договорных основаниях, а на основании внутренней организационной связи, какая существует

вить» собрания уполномоченных и усилить их значение в жизни синдиката, а все взаимоотношения синдикатов и трестов строить «на основах коммерческого расчета, постановлений собраний уполномоченных и добровольных договорных соглашениях» (разд. III, ст. 7).¹⁰⁴ По отношению к Всесоюзному текстильному синдикату, уже объединенному с Главтекстилем ВСНХ СССР, а в известной мере и по отношению к Всесоюзному металлургическому синдикату, сосредоточившему в своих руках в 1926—27 гг. сбыт 96,7% всей производимой его членами рыночной продукции и вступившему по ряду вопросов, связанных с реализацией металлопродукции, в непосредственные отношения даже с производственными предприятиями своих трестов, приведенная директива пленума ВСНХ СССР представлялась запоздавшей. Но по отношению к таким синдикатам, как, например, Всесоюзный машинотехнический синдикат, сбывший в 1926/27 г. лишь 30,4% продукции его членов,¹⁰⁵ директива пленума ВСНХ СССР о договорных соглашениях даже и в 1928 г. еще сохраняла свое значение.

В-третьих, категорически отвергая применение норм гражданского (обязательственного) права к внутрисиндикатским отношениям, сторонники «корпоративной» концепции исходили из неправильной трактовки советского гражданского права, а также из недооценки тех изменений в гражданско-правовом регулировании отношений между государственными социалистическими хозорганами, к которым привело непрерывное расширение и углубление планового начала. Недостаточная разработанность в юридической литературе общей проблемы о соотношении планового задания как административно-правового акта и договора как гражданско-правовой сделки и недооценка роли советского гражданского права в конкретизации и осуществлении хозяйственных планов отражались на анализе внутрисиндикатских отношений. Некритически перенося на советское гражданское правоотношение буржуазно-правовое представление о гражданско-правовом отношении как автономном, всегда выражающем начало договорной свободы, отношении равноправных сторон с противостоящими интересами, сторонники «корпоративной» кон-

между фабрикой и трестом. . . Должен наступить такой момент, когда он (синдикат, — А. В.) вытеснит этот трест или сольется с ним» (ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, стр. 151). В 1930 г. в отраслевые объединения, созданные на базе синдикатов, с одновременной ликвидацией главков ВСНХ СССР, некоторые производственные предприятия были включены непосредственно, а не через тресты. Но в 1927—1928 гг. эта идея представлялась неприемлемой — по крайней мере в отношении подавляющего большинства синдикатов.

¹⁰⁴ ТПГ, 1928 г., №№ 226 и 283.

¹⁰⁵ Сбыт металла и его организация в 1926/27 г. М., 1928, стр. 24 и 263. О непосредственных отношениях Всесоюзного металлургического синдиката с производственными предприятиями по сбыту и снабжению см.: ук. сборник синдиката «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.», стр. 22—23 и 113—115; ТПГ, 25 августа 1928 г., № 197.

цепции не учитывали, что автономия участников гражданского правоотношения отнюдь не является необходимым признаком гражданских правоотношений в СССР и что действительно необходимый признак этих отношений — равноправие их участников¹⁰⁶ отнюдь не связан для социалистических организаций, в особенности для отношений между государственными хозорганами, с наличием борьбы противостоящих друг другу имущественных интересов. Закрепление в оперативном управлении синдиката и входивших в его состав трестов обособленных частей единого фонда государственной собственности, признание за каждым из них определенной хозяйственно-оперативной самостоятельности в управлении закрепленным за ним имуществом, осуществление принципа материальной заинтересованности в результатах своей деятельности на началах хозрасчета — все это являлось необходимой основой для организации гражданско-правовых отношений между обособленными звеньями единого государственного хозяйства, но отнюдь не означало и не влекло за собой какого-то «противопоставления» их интересов как якобы неотъемлемого признака всяких гражданско-правовых отношений.

Нельзя признать обоснованными и ссылки сторонников «корпоративной» концепции на невзыскание договорных санкций в отношениях между синдикатом и трестами, а также на отсутствие в советском гражданском праве средств для принуждения трестов к реальному исполнению их обязательств по сдаче продукции синдикату. Невзыскание синдикатами и трестами предусмотренных договорами санкций свидетельствовало прежде всего о слабости договорной дисциплины в отношениях между социалистическими хозяйственными организациями вообще, а не о неприменимости этих санкций к внутренним отношениям между синдикатом и трестами. Взаимная «амнистия» была нередким явлением в те годы не только между столь тесно организационно связанными государственными хозорганами, как синдикат и входившие в его состав тресты, но и между синдикатами и кооперативными организациями. Так, например, правления Всесоюзного металлургического синдиката и Центросоюза взаимно отказались от взыскания пени и неустойки за неполное или недолжное выполнение сторонами своих обязательств по генеральному договору между ними на 1926/27 г., с особой оговоркой о том, что Центросоюз отказывается от взыскания пени и неустойки за всю систему потребительской кооперации. Что касается понуждения трестов к сдаче их продукции синдикату в натуре, то и вообще, в гражданско-правовых отношениях социалистических хозорганов, действующее советское право, последовательно проводя начало реального исполнения, добивается этого исполнения посредством целого комплекса гражданско-

¹⁰⁶ См. А. В. Венедиктов. О системе Гражданского кодекса СССР («Советское государство и право», 1954, № 2, стр. 31—32).

правовых и иных (как правовых, так и неправовых) мер воздействия на неисправного контрагента, но не прибегает все же к принудительному изъятию производимой поставщиком продукции в порядке исполнительного производства.¹⁰⁷ Это не означает, однако, отказа от самого принципа реального исполнения в советском гражданском праве, применявшегося, хотя и в менее широком объеме, и в хозяйственной практике тех лет.

Таким образом, ни организационная структура синдиката как объединения трестов, организованного на основе устава в виде особого юридического лица (ср. ст. 1 Положения 29 февраля 1929 г.), ни общие нормы советского гражданского права не препятствовали договорному оформлению внутрисиндикатских отношений по сбыту и снабжению. Другое дело, что эти отношения не укладывались в обычные рамки договоров комиссии или купли-продажи и требовали особого регулирования их в законе или ведомственных нормативных актах, а за отсутствием их — определялись уставами синдикатов и постановлениями собраний уполномоченных.

При изучении внутрисиндикатских отношений необходимо, как уже указывалось, учитывать различие в хозяйственном и правовом построении этих отношений на разных этапах деятельности синдикатов. На протяжении почти десятилетней истории существования синдикатов их роль в планировании и организации хозяйственно-оперативной деятельности трестов непрерывно возрастала. Усиление этой роли шло различными путями: 1) путем расширения договорных и организационных отношений синдикатов с трестами по реализации их продукции (а также по заготовке сырья и материалов для трестов и по финансированию трестов); 2) путем развития системы генеральных договоров синдикатов с кооперацией, превращавшей синдикаты в монопольных либо почти в монопольных посредников между трестами и кооперативными организациями; 3) путем расширения плано-регулирующих функций, осуществляемых синдикатами по прямому поручению СТО, ВСНХ и НКТорга. В результате синдикаты из своеобразных торговых организаций, проводивших вначале свои операции преимущественно на основании договорных соглашений с трестами и в значительно меньшей степени на основании постановлений общих собраний своих членов или своих уставов, превратились в мощные плано-регулирующие и одновременно хозяйственно-оперативные органы, являвшиеся одним из основных рычагов планирования государственной промышленности в руках ВСНХ и НКТорга и вместе с тем сбыто-снабженческим аппаратом государственной промышленности, неразрывно с ней связанным. Наряду с ВСНХ и НКТоргом и в развитие их директив они принимали самое активное участие в утвержде-

¹⁰⁷ См. А. В. Венедиктов. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР. Изд. АН СССР, М.—Л., 1954, стр. 163—164.

нии производственных, бытовых и заготовительных планов трестов, в финансировании трестов, в установлении ассортимента и качества их продукции, в утверждении цен, в районировании сбыта и заготовок и т. д. Вызывавшие в 1922—1923 гг. острые разногласия вопросы о добровольном или принудительном синдицировании, о проценте сдаваемой трестами синдикатам продукции, об условиях расчета с ними и т. п. были разрешены либо в процессе организационно-хозяйственного роста самих синдикатов, либо прямыми постановлениями правительства. Положение о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г. (ст. 15 п. «и»), равно как и Положение о государственных синдикатах от 29 февраля 1928 г. (ст. 3) формально не обязывали тресты к участию в синдикатах и требовали лишь разрешения ВСНХ на это участие. От усмотрения трестов, участвовавших в том или ином синдикате, формально зависело и определение процента продукции, сдаваемой ими синдикату для реализации. Но и до, и после издания Положения 29 февраля 1928 г. СТО, ВСНХ и НКТорг обязывали тресты ряда отраслей промышленности сдавать всю их продукцию для реализации соответствующим синдикатам. Наиболее полное и законченное выражение эта форма отношений получила в текстильной промышленности. Постановление СТО от 26 августа 1927 г. о системе предварительных заказов в текстильной торговле, представлявшей собой дальнейшее развитие системы генеральных договоров промышленности с кооперацией, обязало все хлопчатобумажные тресты и все синдицированные суконные и льняные тресты сдавать с 1 октября 1927 г. 100% их продукции Всесоюзному текстильному синдикату (ВТС).¹⁰⁸ Вскоре после того (в 1928 г.) произошло слияние Главного управления текстильной промышленности ВСНХ СССР (Главтекстиля) с ВТС, с передачей последнему всех функций первого по планированию и регулированию текстильной промышленности и по управлению и руководству общесоюзными текстильными предприятиями.¹⁰⁹

¹⁰⁸ СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 563. — Аналогично — постановление СТО от 24 июня 1927 г. о сдаче предприятиями, производящими оконное стекло, всей их продукции 1927/28 г. Продасиликату (см. приказ ВСНХ СССР от 8 октября 1927 г., № 26. — Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 1), постановление НКТорга СССР от 17 января 1928 г. о сдаче Центробумтрестом и Севзаплесом всей газетной, печатной, писчей и другой бумаги Бумажному синдикату, приказ ВСНХ СССР от 4 августа 1928 г., № 927, о концентрации в Спичечном синдикате с 1928/29 г. всего сбыта спичек, за исключением сбыта таковых в районах спичечных фабрик (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 21) и приказ ВСНХ СССР от 11 ноября 1929 г., № 194, о сдаче Всесоюзному машино-техническому синдикату крупнейшими машиностроительными трестами с 1 октября 1929 г. всех вырабатываемых ими котлов и частей к ним, дизелей и нефтянок, за исключением судовых котлов и некоторых других специальных видов указанного оборудования (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 5).

¹⁰⁹ Приказ ВСНХ СССР от 30 января 1928 г., № 350 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 8) и постановление ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1928 г. о реорганизации системы управления текстильной промышленностью (СЗ СССР,

Учитывая, что такое же дублирование работы синдикатов с работой главков ВСНХ, как в текстильной промышленности, создалось и в других отраслях промышленности в результате постепенного сосредоточения в руках синдикатов фактического руководства промышленностью в области производства, капитального строительства, снабжения, сбыта и т. п., ЦК ВКП(б) 5 декабря 1929 г. признал необходимым, по примеру текстильной промышленности, ликвидировать главки вообще и образовать на базе синдикатов хозрасчетные отраслевые объединения.¹¹⁰ В руках последних были сосредоточены как планомерно регулирующие, так и оперативные функции по снабжению включенных в их состав (непосредственно или через тресты) предприятий и по сбыту их продукции, с образованием для той и другой цели особых хозрасчетных управлений («снабов» и «сбытов») в составе каждого объединения.

Эта реорганизация государственной промышленности, отвечавшая задачам ее дальнейшего развития, была осуществлена на рубеже периодов борьбы за социалистическую индустриализацию страны и наступления социализма по всему фронту.

1928, № 38, ст. 350); ср. приказ ВСНХ СССР от 15 июня 1928 г., № 763, о передаче ВТС функций б. Главтекстиля по планомерному регулированию швейной промышленности (сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 17).

¹¹⁰ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

**ИМУЩЕСТВО, СОСТОЯЩЕЕ В ОПЕРАТИВНОМ
УПРАВЛЕНИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ТРЕСТОВ****§ 1. ОБЪЕКТЫ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА
(ЗЕМЛЯ, НЕДРА, ВОДЫ, ЛЕСА) И ПОРЯДОК ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ**

Правовой режим земли, ее недр, вод и лесов, предоставленных в пользование промышленных трестов, не подвергся в течение исследуемого периода сколько-нибудь значительным изменениям. Установленный после перевода государственной промышленности на хозрасчет порядок отвода названных имуществ трестам (а также автономным предприятиям) и условия безвозмездного пользования общими видами их и возмездного пользования другими в основном продолжали действовать и в период борьбы за индустриализацию страны.

Положение о взимании ренты с городских земель от 30 апреля 1927 г., заменившее прежнее постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г.,¹ освободило от взимания ренты земли под электропередачами² и распределительными сетями государственных, в том числе коммунальных, электростанций и земли под промышленными государственными предприятиями, переведенными в установленном порядке в состояние консервации, при условии, что ни самые участки, ни возведенные на них строения не использовались «для каких-либо посторонних предприятию надобностей».³

25 апреля 1928 г. ЦИК и СНК СССР освободили Сахаротрест от арендной платы за предоставленные в его пользование земли сельскохозяйственного назначения и заменили эту плату специальным сбором в пользу государственных и мест-

¹ СУ, 1923, № 114—115, ст. 1055.

² Постановление СНК СССР об устройстве и эксплуатации электропередач от 18 июля 1929 г. особо оговорило бесплатное пользование землей, отведенной для устройства электропередач, и безвозмездное пересечение электропередачами населенных пунктов, железнодорожных путей, существующих электрических устройств и т. п. (СЗ СССР, 1929, № 47, ст. 414).

³ СЗ СССР, 1927, № 22, ст. 245.

ных бюджетов РСФСР и УССР, взимаемым с каждого центра перерабатываемой на заводах свеклы.⁴

В отличие от декрета 10 апреля 1923 г., требовавшего справки в уставе, отчетах и балансе треста о средних довоенных ценах предоставленных тресту земель и лесов (прим. к ст. 15), Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. ограничилось требованием об указании в этих документах лишь площади земельных участков, месторождений ископаемых, лесов и вод (ст. 10).

В то время как Земельный кодекс РСФСР 1922 г. в примерном перечне земель специального назначения упоминал, поскольку это касалось земель, отводимых для нужд промышленности, лишь о землях, находящихся под горными разработками (ст. 155), общие начала землепользования и землеустройства от 15 декабря 1928 г., наряду с землями для горных разработок, особо указали на земли, отводимые для надобностей фабрик и заводов (ст. 54). Общие начала дали при этом определение земель специального назначения как земель, предоставленных в «непосредственное пользование» государственных учреждений и предприятий и общественных организаций для их специальных целей не сельскохозяйственного характера и находящихся «в ближайшем управлении» соответствующих учреждений, предприятий и организаций (ст.ст. 54 и 55).⁵

Горное положение Союза ССР от 9 ноября 1927 г. сохранило предусмотренное Положением о недрах от 13 июля 1923 г. различие между уже открытыми и еще не открытыми месторождениями ископаемых и принцип возмездного использования государственными предприятиями предоставленных им для разработки месторождений. Предприятия, разрабатывавшие открытые ими месторождения, должны были уплачивать в пользу государства долевое отчисление с фактической добычи — в натуре или в денежном эквиваленте.⁶ Уже открытые месторождения по-прежнему предоставлялись под разработку на договорных

⁴ СЗ СССР, 1928, № 23, ст. 201.

⁵ СЗ СССР, 1928, № 69, ст. 642. — В применении к земельным участкам термин «ближайшее управление» может рассматриваться как адекватный термину «непосредственное оперативное управление» (или «оперативное управление»), применяемому к функциям, обязанностям и правам хозяйственных госпредприятий в отношении их основных и оборотных средств. Объем и содержание этих функций, обязанностей и прав в отношении использования земельных участков, само собой разумеется, иной, чем в отношении использования основных и оборотных средств. Согласно ст. 55 Общих начал, земли специального назначения используются соответствующими учреждениями, предприятиями и учреждениями «на основании особых положений об этих землях».

⁶ Поскольку ст. 82 Горного положения Союза ССР предоставила союзным республикам право определить в их горных законах порядок взимания долевого отчисления, ст. 110 Горного закона РСФСР от 15 октября 1928 г. предусматривала взимание долевого отчисления лишь в денежном эквиваленте (СВ, 1928, № 133, ст. 871).

началах и за плату⁷ в виде долевого отчисления натурой или деньгами, либо в виде денежной платы с единицы веса (потонная плата) или единицы объема (покупная плата). Договор заключался горными и горнозаводскими госпредприятиями лишь на разработку недр. Находившиеся же в непосредственной близости к месторождению обогатительные и перерабатывающие предприятия, а также иные технические сооружения и оборудование, хозяйственные и жилые строения, составлявшие принадлежность месторождения, должны были, как и по Положению о недрах от 13 июля 1923 г., включаться в уставный капитал госпредприятия.⁸

В числе нормативных актов, регулировавших использование недр промышленными трестами, следует особо отметить постановления СНК СССР: 1) от 28 июня 1928 г. об исключительном праве треста «Минеральное сырье» на добычу, а также на скупку и экспорт изумрудного сырья и граненых изумрудов и 2) от 4 сентября 1928 г. об исключительном праве треста «Редкие элементы» на добычу, скупку и переработку радиоактивного сырья, технически допускающего извлечение из него радиоэлементов, и о преимущественном праве того же треста на получение для разработки месторождений молибдена, вольфрама, висмута, стронция, лития и кобальта.⁹

Постановление ЦИК и СНК СССР об организации рыбного хозяйства Союза ССР от 2 июля 1926 г., изданное в отмену постановления ЦИК и СНК об основах организации рыбного хозяйства Союза ССР от 21 ноября 1924 г.,¹⁰ сохраняло прежнее разграничение функций между НКЗ союзных республик, на которые было возложено заведывание рыболовными (а также морскими зверобойными) угодьями, и ВСНХ СССР и его органами, на которые было возложено регулирование рыбной промышленности и заведывание рыбопромышленными госпредприятиями.¹¹ Порядок эксплуатации рыбопромысловых угодий РСФСР республиканского и местного значения был определен Положением о рыбном хозяйстве РСФСР от 25 июля 1927 г., сохранившим принцип возмездного пользования госпредприятиями рыбопромысловыми угодьями. Как общее правило, рыбопромысловые угодья должны были эксплуатироваться путем передачи их органами НКЗема в плановом порядке основным заготовителям в арендное пользование. Государственные рыбопромысловые сооружения, оборудование, суда рыбопромыслового флота и иное имущество, не включенное в уставные капи-

⁷ Ст. 90 Положения предоставляла СТО право объявлять разработку месторождений отдельных ископаемых на территории всего Союза или в отдельных районах безвозмездной — как на определенный срок, так и на все время.

⁸ СЗ СССР, 1927, № 68, ст. 688.

⁹ СЗ СССР, 1928, № 40, ст. 369 и № 58, ст. 518.

¹⁰ СЗ СССР, 1924, № 25, ст. 214.

¹¹ СЗ СССР, 1926, № 46, ст. 327.

талы рыбопромышленных трестов, оставались в ведении НКЗема и могли передаваться им как государственным, так и кооперативным организациям и частным лицам также на арендных началах.¹²

Постановлением о реорганизации системы управления рыбной промышленностью от 10 июля 1929 г. ЦИК и СНК СССР изъяли регулирование рыбной промышленностью и управление рыбопромышленными предприятиями из ведения ВСНХ СССР и возложили эти функции на Народный Комиссариат внешней и внутренней торговли СССР.¹³ В соответствии с этим ВЦИК и СНК РСФСР 29 декабря 1929 г. возложили регулирование рыбной промышленности и управление рыбопромышленными предприятиями на территории РСФСР на НКТорг РСФСР и его местные органы, сохранив прежний порядок эксплуатации рыбопромысловых угодий рыбопромышленными предприятиями.¹⁴

Установленный после перевода государственной промышленности на хозрасчет порядок предоставления лесных дач в долгосрочное пользование государственных промышленных предприятий (ст.ст. 47 и 58 Лесного кодекса) и ежегодного отвода лесосек путем планового распределения их между основными лесозаготовителями, включая лесные, лесобумажные и лесохимические тресты, продолжал действовать и в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны. Задачей партии и правительства в этом вопросе являлось усиление плановости в распределении лесосек и борьба с досрочным и сверхсметным отпуском леса. Постановлением ЭконоСо РСФСР от 19 мая 1927 г. был урегулирован порядок отпуска леса на корню в 1927/28 г. Основными лесозаготовителями, имевшими преимущественное право на получение лесосек в порядке планового распределения их, признавались: 1) лесные, лесобумажные и лесохимические тресты, 2) лесная и деревообрабатывающая кооперация, 3) НКПС и 4) лесозаготовительные отделы и подотделы НКЗема. Остальные государственные лесозаготовители и потребители включались в распределение лесосек лишь в том случае, если их потребность в древесине не могла быть обеспечена за счет получения готовых лесоматериалов от основных лесозаготовителей. При территориальном распределении основных лесозаготовителей, лесные, лесобумажные и лесохимические тресты имели преимущественное право на получение лесосек.

¹² СУ, 1927, № 102, ст. 684. См. также постановление Экономического Совета РСФСР об установлении ставок арендной платы и билетного сбора за пользование рыбопромысловыми угодиями от 11 октября 1929 г. (СУ, 1929, № 74, ст. 731).

¹³ СЗ СССР, 1929, № 48, ст. 423. См. также постановление ЦИК и СНК СССР от 3 августа 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 45, ст. 460).

¹⁴ СУ, 1929, № 87—88, ст. 871.

сек в тех районах и лесничествах, которые являлись основными сырьевыми базами для них.¹⁵

Постановлением о реорганизации лесного хозяйства и лесной промышленности от 12 июля 1929 г. СТО предусмотрел передачу лесных массивов в долгосрочное пользование (на 60 лет) органам ВСНХ и НКПС в основных районах их деятельности. Лесные массивы должны были передаваться органам ВСНХ и НКПС по особым договорам с органами НКЗема, на основе типовых договоров, утвержденных Экосо соответствующей союзной республики с участием представителей ВСНХ СССР и НКПС. На органы ВСНХ и НКПС возлагались лесохозяйственные работы: по охране лесов, по лесоустройству и мелиорации, по очистке мест рубки, по улучшению сплавных путей, по дорожному и жилищному строительству, по уходу за лесом и по возобновлению леса. Эксплуатационные планы органов ВСНХ и НКПС, с определением ежегодного размера вырубки леса, и лесоустроительные их планы (в частности, лесовозобновительные) должны были согласовываться с органами НКЗема. В целях освоения наиболее отдаленных массивов пользование ими в первые годы должно было предоставляться на особо льготных условиях — с тем, чтобы доходы от эксплуатации этих массивов могли быть использованы органами ВСНХ и НКПС для дальнейшего проникновения в них. В лесных массивах, не передаваемых в долгосрочное пользование, лесосеки должны были предоставляться органами ВСНХ и НКПС ежегодно не позднее 1 августа. При производимом Экосо союзной республики (с привлечением представителей ВСНХ СССР и НКПС) распределении районов лесозаговок между основными лесозаготовителями в первую очередь должны были удовлетворяться потребности государственной лесной и целлюлозно-бумажной промышленности в размерах, установленных пятилетним планом.¹⁶

Учитывая неразрывную связь промышленного использования древесины, путем механической и химической ее обработки и переработки, с правильным ведением лесного хозяйства, СНК РСФСР 24 июля 1929 г. признал целесообразным организационное объединение лесного хозяйства (за исключением лесов местного значения) и лесной промышленности как единой отрасли народного хозяйства, в ведении ВСНХ РСФСР, с передачей лесов лесным промышленным трестам. 26 ноября 1929 г. II сессия ВЦИК XIV созыва одобрила эту реорганизацию и поручила СНК РСФСР завершить ее путем построения соответствующей системы управления лесным хозяйством и лесной промышленностью «на базе единого планового и оперативного

¹⁵ СУ, 1927, № 47, ст. 317. — Аналогичный порядок отпуска леса на корню был установлен и на 1928/29 г. (постановление Экосо РСФСР от 18 июня 1928 г. — СУ, 1928, № 83, ст. 561).

¹⁶ СЗ СССР, 1929, № 47, ст. 418.

руководства».¹⁷ Одновременно сессия постановила обеспечить «на производственной основе полную реорганизацию низового звена лесного хозяйства — лесничества — в лесхозы и леспромхозы, в советские фабрики древесины, охватывающие в своей деятельности весь круг мероприятий по лесному хозяйству: от рубки леса до лесовозобновления». Сессия обязала ВСНХ РСФСР закончить в 1929/30 г. в переданных трестам лесах организацию — в составе лесных трестов — лесопромышленных хозяйств в форме хозрасчетных предприятий с законченным счетоводством.¹⁸

В соответствии с постановлениями ВЦИК от 26 ноября 1929 г. и СНК РСФСР от 24 июля 1929 г. Экоосо РСФСР 5 декабря 1929 г. утвердил Положение о советских лесных хозяйствах (лесхозах) и о советских лесопромышленных хозяйствах (леспромхозах). Лесхозы и леспромхозы являлись хозрасчетными «первичными производственными предприятиями по эксплуатации лесных массивов», входившими в состав краевых (областных) лесозаготовительных подотделов, подведомственных НКЗему (лесхозы), лесных промышленных трестов, подведомственных ВСНХ (леспромхозы) и лесных отделов железных дорог, подведомственных НКПС (леспромхозы). Несмотря на различие в подведомственности, все лесхозы и леспромхозы были организованы в виде трестированных предприятий, пользовавшихся, в соответствии с утвержденными для них промфинпланами и директивами вышестоящих органов, «всеми правами, предоставленными производственному предприятию ст.ст. 24—36 Положения о промышленных трестах от 29 июля 1927 г.» В непосредственном управлении лесхозов и леспромхозов состояли все переданные им лесные массивы и сельскохозяйственные угодья, а также все находившиеся в этих массивах и угодьях производственные и жилые строения, подсобные предприятия по первичной механической и химической переработке древесины, лесохозяйственный, лесозаготовительный и сплавной инвентарь и оборудование.¹⁹

§ 2. ОСНОВНЫЕ СРЕДСТВА

Устанавливая, что «размер уставного капитала треста определяется в сумме оценки предоставляемого тресту имущества», Положение 29 июня 1927 г. (ст. 10), в отличие от декрета 10 апреля 1923 г. (ср. ст. 8 п. «г» и ст.ст. 15—16), не упоминало о его разделении на основной и оборотный капиталы и в самой

¹⁷ Постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 сентября 1930 г. было проведено соответствующее объединение лесного хозяйства и лесной промышленности в ведении ВСНХ СССР (СЗ СССР, 1930, № 45, ст. 465).

¹⁸ СУ, 1929, № 87—88, ст. 848.

¹⁹ СУ, 1929, № 89—90, ст. 941.

формулировке уставного капитала более определенно проводило идею уставного капитала как денежной оценки предоставленного тресту имущества (за исключением земли, ее недр, вод и лесов),²⁰ чем это делал декрет 10 апреля 1923 г.²¹

Исключая указание на основной и оборотный капиталы в законодательстве и в уставах трестов, Положение 29 июня 1927 г. не устраняло, само собой разумеется, разграничения между основными и оборотными средствами треста. Внесенные им изменения в правовой режим основных средств ни в какой мере не означали отказа от тех принципиальных начал, которые были установлены при переводе государственной промышленности на хозрасчет. Как было указано, реконструкция государственной промышленности потребовала упрощения порядка переброски оборудования от реконструируемых предприятий на другие или передачи единичного и устаревшего оборудования кооперативным организациям.

Идя навстречу этой потребности, ЦИК и СНК СССР постановлением об отчуждении государственного имущества от 11 июня 1926 г.,²² подтверждая основной принцип неотчуждаемости основных средств государственной промышленности, промышленности предприятий в целом, отдельных фабрик и заводов, их оборудования, гидротехнических сооружений и электроустановок общего пользования, строений и т. д., в то же время указали возможные изъятия из этого общего правила и расширили круг объектов, допущенных к отчуждению. Во-первых, постановление 11 июня 1926 г. особо оговорило, что к оборудованию не относятся живой и мертвый инвентарь и инструменты (прим. 1 к ст. 1), подтвердив тем самым практику ВСНХ СССР.²³ Во-вторых, наряду с пришедшим в ветхость или негодным оборудованием промышленных предприятий, возможность отчуждения которого предусматривало и прим. к ст. 22 ГК

²⁰ По соглашению ВСНХ СССР с НКФ СССР предусмотренное ст. 14 Положения 1927 г. оформление изменений уставного капитала треста должно было производиться один раз в год — при рассмотрении годового отчета и утверждении баланса треста (приказ ВСНХ СССР от 4 октября 1927 г., № 11 — Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 1). Таким образом, и при действии нового Положения был сохранен порядок изменения уставного капитала, предусмотренный циркуляром Цугпрома от 21 ноября 1924 г., № 11 (см. приказ ВСНХ СССР от 8 января 1925 г., № 279 — Сборник приказов ВСНХ, 1924/25, № 7 (25)). В целях упрощения учета всех отдельных изменений уставного капитала в течение года — в результате безвозмездного присоединения или изъятия имущества, обнаружения имущества, не учтенного при инвентаризации, уточнения оценки, перечисления дотаций, ликвидации выбывшего имущества и т. д., ВСНХ СССР приказом от 26 сентября 1929 г., № 1283, предложил трестам учитывать все эти изменения на едином счете «Изменения уставного капитала», с выведением одностороннего сальдо по заключительному балансу (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 31—32).

²¹ СУ, 1923, № 29, ст. 336.

²² СЗ СССР, 1926, № 42, ст. 305.

²³ Ср. приведенный выше приказ ВСНХ СССР от 23 апреля 1924 г., № 307 (Сборник приказов ВСНХ, 1924, № 8).

РСФСР в его первоначальной редакции, постановление 11 июня 1926 г. допустило отчуждение оборудования, которое не могло быть использовано по назначению в достаточной степени или же вследствие устарелости конструкции заменялось более усовершенствованным (ст. 6).²⁴ В-третьих, постановление 11 июня 1926 г. предусматривало возможность отчуждения *бездействующих* предприятий («заведений» — по терминологии того времени), в полном составе или в части, в случае невозможности целесообразного их использования или же в случае необходимости производства несоразмерно крупных расходов для их охраны и ремонта (ст. 3). В-четвертых, оно допустило отчуждение даже *действующих* промышленных «заведений» в порядке и на условиях, устанавливаемых в каждом отдельном случае постановлением СНК СССР или СНК союзной республики (ст. 8). Хотя декрет допускал возможность отчуждения тех и других предприятий в собственность не только кооперативных и общественных организаций, но и частных лиц,²⁵ практическое значение имело лишь разрешение отчуждения их в собственность кооперативных организаций (в частности, в собственность промыслово-кооперативных артелей и союзов). Отчуждение всякого рода сооружений и строений допускалось лишь в том случае, если они пришли в ветхость и негодность (ст. 6).²⁶

В зависимости от характера отчуждаемых основных средств, постановление 11 июня 1926 г. устанавливало особый порядок их отчуждения, требуя в одних случаях разрешения СНК Союза или соответствующей союзной республики, в других — разрешения СТО или Эконосоюзной республики, в третьих — разрешения наркомата Союза или республики, либо областного исполкома. В частности, для отчуждения *действующих* промышленных предприятий (заведений) требовалось разрешение СНК СССР или СНК соответствующей союзной республики, причем порядок и условия отчуждения должны были устанавли-

²⁴ После издания Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., установившего новое понятие имущества, утратившего свое производственное значение (ст. 15 п. «д»), ст. 6 постановления 11 июня 1926 г. была дополнена особым примечанием, распространившим это понятие как на ветхое и негодное имущество, так и на остальные, указанные в ней виды имущества (постановление ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г., — СЗ СССР, 1928, № 6, ст. 50).

²⁵ Допуская возможность отчуждения промышленных заведений частным лицам, постановление 11 июня 1926 г. особо оговаривало, что частным (физическим и юридическим) лицам могли отчуждаться только такие заведения, для нормальной эксплуатации которых требовалось количество рабочих, не превышавшее установленный законом для частных предприятий лимит (ст. 5).

²⁶ После издания Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. допустившего отчуждение не только ветхих и негодных, но и утративших свое производственное значение сооружений и строений, последние были допущены к отчуждению на одинаковых основаниях с оборудованием (см. ст. 6 постановления 11 июня 1926 г., в ред. 4 января 1928 г. — СЗ СССР, 1928, № 6, ст. 50).

ваться в каждом отдельном случае постановлением названных органов (ст. 8). Отчуждение *бездействующих* фабрик и заводов, а также всякого рода сооружений и строений, кроме пришедших в ветхость и негодность, разрешалось СТО в отношении имущества общесоюзного значения, Экосо союзной республики — в отношении имущества республиканского значения и наркоматом союзной республики по представлению областного (либо губернского или окружного) исполкома — в отношении имущества местных Советов (ст. 9). Для отчуждения оборудования промышленных предприятий, отвечавшего указанным выше условиям (ст. 6), а также для отчуждения ветхих и негодных сооружений и строений требовалось разрешение соответствующего наркомата Союза или союзной республики — в отношении имущества общесоюзного или республиканского значения и разрешение областного (либо губернского или окружного) исполкома — в отношении имущества местных Советов (ст. 10). Лишь в отношении инвентаря и инструментов постановление 11 июня 1926 г. особо оговаривало, что они не относятся к оборудованию и, следовательно, не входят в общий перечень запрещенного к отчуждению имущества, и тем самым подтверждало признанное практикой ВСНХ право промышленных трестов и автономных предприятий на их самостоятельное отчуждение.

За исключением имущества стоимостью ниже 1000 руб. и имущества, задержка в отчуждении которого угрожала порчей или разрушением, все остальные имущества должны были продаваться с публичных торгов (ст. 13).²⁷

Суммы, вырученные от отчуждения имущества учреждений и предприятий, за исключением случаев, указанных в ст.ст. 16 и 17 названного постановления, обращались в доход союзного, республиканского или местного бюджета — в зависимости от союзного, республиканского или местного значения предприятия (ст. 15). Суммы, вырученные от отчуждения бездействующих промышленных заведений, их оборудования, а также имущества, не включенного в уставный капитал хозрасчетных предприятий, хотя бы и находившегося в их фактическом ведении, поступали в распоряжение соответствующего наркомата или местного исполкома и должны были расходоваться на восстановление и расширение существовавших предприятий, либо на организацию новых предприятий (ст. 16). Суммы, вырученные от отчуждения промышленных заведений в целом, а также оборудования промышленных заведений или сооружений, если эти имущества были включены в уставный капитал хоз-

²⁷ Правила о производстве публичных торгов по продаже имущества, находящегося в ведении учреждений Союза ССР, и предприятий общесоюзного значения были утверждены СНК СССР 14 декабря 1926 г. (СЗ СССР, 1927, № 1, ст. 9).

расчетных предприятий, поступали в распоряжение последних (ст. 17).²⁸

Дальнейший шаг по пути расширения прав трестов и автономных предприятий в деле распоряжения основными средствами был сделан Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. В то время как постановление 11 июня 1926 г. допускало отчуждение ветхого и негодного имущества лишь с разрешения наркомата Союза или союзной республики, либо областного исполнительного комитета (ст.ст. 6 и 10),²⁹ Положение, сохраняя разрешительный порядок отчуждения для сооружений, строений и оборудования, утративших своё производственное значение, предоставило трестам право самостоятельного отчуждения тех же объектов, «пришедших в ветхость или негодность» (ст. 15 п. «д» и ст. 19). Более того, оно предложило правлениям трестов передоверять это право даже директорам входящих в их состав отдельных производственных предприятий (ст. 33 п. «ж»). Тем самым для основных средств, утративших производственное значение для данного треста, был создан двойкий режим: 1) имущество, которое не могло быть в достаточной степени использовано им по назначению или подлежало замене вследствие конструктивной устарелости более усовершенствованным, могло быть отчуждено трестом только с разрешения вышестоящего органа, которому трест был подчинен, самостоятельно же только в тех случаях, когда наркомат предоставлял тресту право отчуждать подсобное имущество без его разрешения;³⁰ 2) ветхое и негодное имущество отчуждалось трестом (или директором трестированного предприятия — от имени треста) самостоятельно.³¹

²⁸ СЗ СССР, 1926, № 42, ст. 305.

²⁹ К каким затруднениям приводила на практике необходимость получать на отчуждение ветхого и негодного имущества разрешение наркомата, можно судить по протоколу заседания коллегии Главметалла ВСНХ СССР от 6 декабря 1926 г., № 6. Почти все заседание коллегии этого главка, руководившего всей металлопромышленностью Союза, было посвящено разрешению вопросов об отчуждении и сдаче в лом негодного имущества трестов стоимостью от 3 р. 96 к. (чугунный шкив одного из заводов треста «ГОМЗа») до 6787 р. 80 к.

³⁰ П. «д» ст. 15 Положения 29 июня 1927 г. предусматривал, что вышестоящий орган будет предоставлять правлению треста право на самостоятельное отчуждение сооружений, строений и оборудования, утративших свое производственное значение, «в отдельных случаях». Усиление процесса реконструкции потребовало, однако, дальнейшего расширения полномочий трестов в деле замены их прежнего оборудования новым, и приказом от 6 февраля 1929 г., № 400, ВСНХ СССР в общей форме предоставил подведомственным ему трестам право самостоятельно отчуждать имущество, утратившее производственное значение, если стоимость его не превышала 50 000 руб. (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 9).

³¹ Соответствующее дополнение было внесено 4 января 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 6, ст. 50) и в ст. 10 постановления от 11 июня 1926 г. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 11 октября 1926 г. об изменении ст. 22 и прим. к ст. 22 ГК РСФСР и о дополнении ГК РСФСР ст. 22-а (СУ, 1926, № 68, ст. 531).

Расширение круга основных средств, которые тресты могли отчуждать самостоятельно, формально³² приводило к соответствующему расширению круга объектов, на которые могло быть обращено, взыскание по обязательствам треста. Постановление 11 июня 1926 г., как было указано, специально отграничило от оборудования живой и мертвый инвентарь и инструменты. Аналогичное указание было сделано и в постановлении ВЦИК и СНК РСФСР от 11 октября 1926 г., изменившем редакцию ст. 22 ГК РСФСР в соответствии с общесоюзным законом 11 июня 1926 г. и дополнившим названную статью особым приложением, которое воспроизводило, с некоторыми редакционными изменениями, все основные положения названного закона. Новая редакция ст. 22 ГК РСФСР не содержала, в частности, прежней формулы об изъятии перечисленных в ней имуществ «из частного оборота», хотя и сохраняла для них тот же правовой режим, запрещая их отчуждение «в собственность частных физических и юридических лиц и общественных и кооперативных организаций», дачу их в залог и обращение их на удовлетворение кредиторов в порядке взыскания. Вместе с тем новая редакция ст. 22, вслед за постановлением 11 июня 1926 г., давала более развернутый перечень основных средств, не подлежащих отчуждению и соответственно изъятых от взыскания.

Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., предоставив трестам право самостоятельного отчуждения сооружений, строений и оборудования, пришедших в ветхость или негодность (ст. 19), и исключив одновременно из закона прежнее деление уставного капитала на основной и оборотный, в вопросе об ответственности треста ограничилось общей отсылкой к действующему законодательству: «По своим обязательствам трест отвечает лишь тем принадлежащим ему имуществом, на которое, согласно действующему законодательству, может быть обращено взыскание» (ст. 4). Тем самым было восстановлено временно нарушенное декретом 10 апреля 1923 г. соответствие между ст. 22 ГК и законодательством о трестах.

Если сравнить правовой режим имущества треста, установленный декретом 10 апреля 1923 г., с правовым режимом, предусмотренным Положением 29 июля 1927 г., то окажется, что деление всего предоставленного тресту имущества на четыре группы сохранилось и в новом Положении, но с передвижкой отдельных объектов из одной группы в другую — по пути расширения возможности отчуждения их. В частности, значительное количество объектов прежней трестей группы:

³² Мы говорим «формально», поскольку на практике взыскание по-прежнему обращалось лишь на денежные средства треста или на продукцию его предприятий.

инвентарь и инструменты, а также *негодные* строения и части оборудования — перешли в четвертую группу и оказались, наряду с оборотными средствами, в «свободном распоряжении» треста (ст. 19 Положения 29 июня 1927 г.). В составе имущества третьей группы (основных средств, подлежащих отчуждению лишь с разрешения ВСНХ) оказались сооружения, строения и оборудование, утратившие свое производственное значение, за исключением ветхих и негодных (п. «д» ст. 15 Положения 29 июня 1927 г.), т. е. имущество, которое не могло быть использовано трестом по назначению в достаточной степени или заменялось вследствие устарелости конструкции более усовершенствованным (ст. 6 Постановления 11 июня 1926 г. или ст. 4 приложения к ст. 22 ГК РСФСР в ред. 11 октября 1926 г.).

Порядок передачи изъятых из оборота основных средств треста другому государственному предприятию или государственному учреждению был урегулирован специальным постановлением ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1927 г.³³ Названное постановление предусматривало возможность передачи одним госорганом другому любого изъятого из оборота имущества из числа указанных в ст. 1 Постановления 11 июня 1926 г. (или соответственно в ст. 22 ГК), а не только имущества, утратившего свое производственное значение, о котором говорил п. «д» ст. 15 Положения 29 июня 1927 г. Порядок передачи зависел от условий передачи, характера и стоимости передаваемого имущества. Трест, в лице его правления, вправе был передавать имущество другому госоргану только возмездно, руководящий орган (ВСНХ СССР) — как возмездно, так и безвозмездно. Имущество, пришедшее в ветхость или негодность, могло быть передано трестом другому госоргану самостоятельно, независимо от его стоимости, т. е. в том же порядке, в каком оно могло быть отчуждено и любому другому контрагенту. Все остальные объекты могли быть переданы трестом другому госоргану только с разрешения ВСНХ СССР. Последний вправе был передать соответствующее имущество другому госоргану и независимо от его соглашения с трестом — путем предусмотренного ст. 7 Положения 29 июня 1927 г. изъятия имущества у треста или путем выделения из треста части его имущества для образования нового треста в порядке ст. 61 того же Положения. В случае возмездной передачи имущества причитавшаяся за него сумма должна была поступать в распоряжение наркомата либо местного исполкома или в распоряжение треста — в зависимости от того, входило или не входило соответствующее имущество в уставный капитал треста (ст. 6 постановления 21 декабря 1927 г. и ст.ст. 15—17 постановления 11 июня 1926 г.). На передачу имущества стоимостью

³³ Постановление 11 июня 1926 г. ограничивалось в этом вопросе отсылкой к «особым законоположениям» (ст. 2).

выше 500 000 руб.³⁴ предприятию или учреждению другого ведомства ВСНХ СССР должен был получить разрешение СТО, за исключением случаев передачи имущества, утратившего производственное значение (ст. 3 постановления 21 декабря 1927 г.).³⁵

Постановление ЦИК и СНК от 11 июня 1926 г., разрешая отчуждение государственных промышленных предприятий, их оборудования, сооружений и строений кооперативным предприятиям и отсылая в вопросе о передаче этого имущества от одного госоргана другому к «особым законоположениям» (ст.ст. 2 и 5), не определяло, на каких условиях эти основные средства могли быть переданы кооперации и вместе с тем не содержала отсылки к каким-либо нормативным актам, регулирующим условия этой передачи. Эти условия были урегулированы рядом нормативных актов, изданных в 1927—1929 гг. и в последующие годы.

В связи с реконструкцией государственной промышленности, с одной стороны, и необходимостью всемерного содействия социалистическому кооперированию кустарного производства — с другой, СНК СССР 3 мая 1927 г. признал необходимым «безотлагательно приступить... к передаче промысловой кооперации бездействующих и не предназначенных в ближайшее время к пуску государственных фабрик и заводов, на началах долгосрочной выплаты их стоимости или в отдельных случаях безвозмездно».³⁶ Подводя через год итоги выполнения приведенной директивы, СНК СССР 21 мая 1928 г. констатировал, что, «хотя промысловой кооперации передано в общем значительное количество государственных промышленных предприятий ... в ряде районов эта передача произведена в недостаточных размерах», что недостаточно используется также в интересах кустарно-ремесленной промышленности и оборудование, освобождающееся при реконструкции госпредприятий. Поэтому СНК СССР поручил ВСНХ СССР разработать инструкцию о порядке и условиях передачи кустарно-ремесленной промышленности названного оборудования, а СНК союзных республик

³⁴ 26 октября 1929 г. этот лимит был увеличен до 2 млн. руб. для случаев передачи имущества общесоюзного предприятия другому госоргану республиканского или местного значения. Для передачи имущества стоимостью выше 2 млн. руб. общесоюзному предприятию или учреждению другого ведомства требовалось лишь согласование вопроса с НКФ СССР (СЗ СССР, 1929, № 69, ст. 643).

³⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР от 21 декабря 1927 г. о порядке возмездной и безвозмездной передачи имущества государственных учреждений и предприятий другим государственным учреждениям и предприятиям (СЗ СССР, 1928, № 2, ст. 13) регулировало порядок передачи имущества общесоюзных учреждений и предприятий. Порядок передачи имущества республиканских и местных органов был определен постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 7 июня 1928 г. (СУ, 1928, № 67, ст. 480).

³⁶ Ст. 30 постановления СНК СССР от 3 мая 1927 г. о кустарно-ремесленной промышленности и промысловой кооперации (СЗ СССР, 1927, № 2: ст. 256).

лик — рассмотреть вопрос о возможности безвозмездной передачи в собственность промысловой кооперации тех из действующих предприятий, находящихся у нее в аренде, на восстановление и переоборудование которых ею вложены значительные средства.³⁷ 29 мая 1929 г. СНК СССР значительно расширил круг государственных промышленных предприятий, передаваемых промысловой (а также сельскохозяйственной) кооперации и распространил порядок, установленный для передачи кооперации *оборудования* также на передачу производственных предприятий: 1) *бездействовавших*, эксплуатация которых не предполагалась в ближайшее время; 2) *действовавших*, притом не только находившихся в аренде у кооперативных организаций, но и эксплуатировавшихся непосредственно госорганами, если дальнейшая эксплуатация их последними была бы признана нецелесообразной.³⁸ Дополнительным постановлением от 8 января 1929 г. СНК СССР предусмотрел возможность передачи освобождающегося оборудования госпредприятий промысловой кооперации «как на льготных условиях, так, в отдельных случаях, и безвозмездно», и установил, что оборудование государственных маслобойных и мукомольных предприятий должно передаваться преимущественно сельскохозяйственной кооперации.³⁹

В соответствии с приведенными директивами СНК СССР, ВЦИК и СНК РСФСР 20 августа 1928 г. разрешили передать в собственность первичных кооперативных организаций, входящих в систему промысловой кооперации, а в отдельных случаях и самим промыслово-кооперативным союзам ряд мелких государственных промышленных предприятий, а также освобождающиеся при переоборудовании государственных предприятий станки и другие машины в случае невозможности целесообразного использования их в других государственных промышленных предприятиях. Демонтированные предприятия с изношенностью основного капитала свыше 50%, а равно недемонтированные предприятия, в которые кооперативные организации уже вложили (в качестве арендаторов) или предполагали вложить на цели восстановления не менее 50% их стоимости, подлежали безусловной и безвозмездной передаче. Предприятия, не подпадавшие под эти условия, должны были, как правило, передаваться возмездно, но вышестоящим органам, в ведении которых они находились, было предоставлено право передавать кооперации безвозмездно и эти предприятия. Станки и другие машины, освобождающиеся в результате реконструкции государственной промышленности, могли передаваться промысловой

³⁷ Ст.ст. 23—24 Постановления СНК СССР от 21 мая 1928 г. о кустарно-ремесленной промышленности и промысловой кооперации (СЗ СССР, 1928, № 30, ст. 267).

³⁸ СЗ СССР, 1929, № 35, ст. 316.

³⁹ СЗ СССР, 1929, № 5, ст. 49.

кооперации как безвозмездно, так и возмездно (ст.ст. 1 и 16).⁴⁰

На основании данного закона промысловой кооперации к маю 1930 г. было передано 552 предприятия на общую сумму свыше 24 млн. руб. Половина их была передана безвозмездно. Кроме того, на местах было выявлено еще свыше 700 предприятий, которые могли быть переданы промысловой кооперации.⁴¹

Круг государственных промышленных предприятий, передаваемых сельскохозяйственной кооперации, и условия их передачи были определены Положением о сельскохозяйственной кооперации от 3 октября 1927 г. Ст. 8 Положения предусматривала возможность передачи в собственность сельскохозяйственных кооперативных организаций и сдачи им в аренду без торгов государственных предприятий по первичной переработке сельскохозяйственного сырья (мельниц, крупорушек, маслобойных заводов и т. п.), по производству и ремонту сельскохозяйственных машин и инвентаря. Суммы, причитавшиеся госорганам за предприятия и строения, переданные ими в собственность сельскохозяйственных кооперативных организаций, могли быть зачислены в качестве процентной или беспроцентной долгосрочной ссуды как в основные и специальные капиталы, так и в оборотные средства кооперативных организаций.⁴²

Еще более широкий круг государственных промышленных предприятий, подлежавших передаче сельскохозяйственной кооперации, был установлен Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 22 августа 1927 г. о передаче сельскохозяйственным коллективам арендуемых ими и состоящих в их фактическом пользовании государственных земельных имуществ, а равно находящихся на территории сельскохозяйственных коллективов промышленных и подсобных предприятий. Названные предприятия (по переработке сельскохозяйственных продуктов, лесопильные, кирпичные и черепичные заводы, спичечные фабрики и т. д.) вместе с их оборудованием, строениями и иными принадлежностями подлежали безвозмездной передаче в собственность сельскохозяйственных коллективов. Действовавшие предприятия передавались на ходу с имевшимися на них запасами сырья, материалов и полуфабрикатов, со всем их активом и пассивом. Стоимость всего переданного имущества зачислялась в качестве бессрочной и беспроцентной государственной ссуды в основной (недслимый) фонд сельскохозяйственного коллектива. Последний был обязан продолжить или организовать эксплуатацию предприятия без права сдачи его в аренду. Полное или частичное

⁴⁰ Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 августа 1928 г. о передаче промысловой кооперации промышленных предприятий и промышленного инвентаря (СУ, 1928, № 115, ст. 715). См. утв. ВСНХ РСФСР 4 января 1929 г. инструкцию, объявленную приказом 14 января 1929 г., № 317 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, № 7).

⁴¹ По данным правительственной комиссии, сообщенным в ее докладе Экономическому Совету РСФСР («За индустриализацию», 31 мая 1930 г., № 124).

⁴² СУ, 1927, № 109, ст. 736.

отчуждение предприятия допускалось лишь с разрешения областного, губернского или окружного исполкома. В случае нарушения этих условий или бесхозяйственного ведения дела предприятие, по постановлению соответствующего исполкома, могло быть безвозмездно изъято у коллектива. Кроме безвозмездной передачи предприятий, находившихся на землях сельскохозяйственных коллективов, Постановление ВЦИК и СНК от 22 августа 1927 г. предусматривало сдачу им в аренду, на льготных условиях и предпочтительно перед другими организациями промышленных и подсобных предприятий, находившихся на землях, смежных с землями сельскохозяйственных коллективов.⁴³

На тех же основаниях рыбацким кооперативным организациям были переданы арендованные ими у НКЗема и его местных органов рыбопромысловые и рыбообрабатывающие заводы, вместе с рыбопромысловым инвентарем и прочим оборудованием, жилыми строениями и прочими принадлежностями (постановление ВЦИК и СНК от 14 ноября 1927 г.).⁴⁴

10 октября 1929 г. ВЦИК и СНК РСФСР применили те же начала к передаче сельскохозяйственным кооперативным организациям находившихся в их арендном или фактическом пользовании государственных предприятий по первичной обработке или переработке продуктов сельского хозяйства и животноводства. На несколько иных началах были переданы бездействовавшие предприятия и предприятия, находившиеся в аренде у частных лиц и товариществ: стоимость их зачислялась в основной или неделимый капитал кооперативной организации не в качестве бессрочной ссуды, а в качестве ссуды на срок от 10 до 15 лет, со взносом первого платежа не ранее 3 лет со времени передачи предприятия.⁴⁵

В 1929 г. льготный порядок передачи государственного промышленного имущества промысловой и сельскохозяйственной кооперации был распространен на всю кооперацию в целом. 14 июня 1929 г. ЦИК и СНК СССР дополнили Постановление об отчуждении государственного имущества от 11 июня 1926 г. статьей 21, предоставившей СНК СССР право устанавливать облегченный порядок отчуждения основных средств, перечисленных в названном постановлении, кооперативным организациям.⁴⁶ В соответствии с этим СНК СССР 6 мая 1930 г. предоставил госорганам право передавать закрепленное за ними имущество входившим в кооперативную систему кооперативным организациям на тех же основаниях, как и самим госорганам,⁴⁷ т. е. самостоятельно или с разрешения вышестоящего органа, возмездно — при передаче самим госорганом, возмездно или без-

⁴³ СУ, 1927, № 92, ст. 605.

⁴⁴ СУ, 1927, № 119, ст. 809.

⁴⁵ СУ, 1929, № 77, ст. 753.

⁴⁶ СЗ СССР, 1929, № 39, ст. 343.

⁴⁷ СЗ СССР, 1930, № 27, ст. 305.

возмездно — при передаче по распоряжению вышестоящего органа (ср. ст. 3 постановления 21 декабря 1927 г.).

После издания постановления 11 июня 1926 г., но еще до утверждения Положения 29 июня 1927 г., предоставившего наркоматам право расширять полномочия их трестов в деле отчуждения имущества, утратившего производственное значение, ВСНХ СССР приказом 2 сентября 1926 г., № 1005, разрешил трестам продавать с публичных торгов не только пришедшее в негодность, но и устаревшее по своей конструкции оборудования и строения без предварительного в каждом отдельном случае разрешения ВСНХ, но по ценам не ниже справочной реальной оценки, установленной при выявлении этого имущества по балансам на 1 октября 1924 г. и на 1 октября 1925 г.⁴⁸ Продажа указанных неликвидных фондов «Рудметаллторгу» или другим госпредприятиям могла производиться и без публичных торгов — по цене, установленной взаимным соглашением.⁴⁹

В связи с преднамеренным задержанием отдельными трестами их неликвидных металлофондов, в том числе и неликвидного оборудования, подлежавшего обращению в лом, ВСНХ СССР, одновременно изданным приказом № 1006, предложил немедленно пересмотреть состав всех неликвидных металлофондов. Тресты должны были выделить из них часть, необходимую для выполнения производственной программы 1925/26 г. и шестимесячный запас в виде переходного остатка на 1926/27 г., всю же остальную часть немедленно реализовать и притом в целях более скорой реализации на более выгодных для приобретателя условиях в отношении порядка расчетов, чем это имело место ранее. Наряду с тем приказ обязывал тресты немедленно проверить состав их неликвидного оборудования и обратить в лом ту его часть, которая не могла быть — вследствие значительного технического или полного морального износа — реализована на рынке (как оборудование).⁵⁰

Предусмотренное Положением 29 июня 1924 г. расширение прав трестов по отчуждению ветхого и негодного оборудования,⁵¹ а также в разрешенных ВСНХ пределах оборудования, утратившего производственное значение, было вызвано необходимостью упростить порядок переброски оборудования с одних рекон-

⁴⁸ 28 июля 1926 г. СТО обязал общесоюзные, республиканские и местные тресты исчислять их основные капиталы, начиная с балансов на 1 октября 1925 г. в червонных рублях — с учетом морального и физического износа (см. приказ ВСНХ СССР от 17 августа 1926 г., № 946 — Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 22).

⁴⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23.

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Напротив, промышленные объединения (промкомбинаты) цизового подчинения могли отчуждать даже и пришедшее в ветхость или негодность оборудование только с разрешения районного исполкома, утвержденного вышестоящим исполкомом (п. «б» ст. 15 Положения 13 августа 1928 г. — СУ, 1928, № 122, ст. 768).

струируемых госпредприятий на другие, освободить госпредприятия от излишнего оборудования и одновременно содействовать укреплению промысловой и сельскохозяйственной кооперации. Расширение прав трестов по отчуждению оборудования уже не могло повлечь за собой перехода сколько-нибудь необходимого для государственной или кооперативной промышленности имущества в руки частного капитала. Частный капитал, правда, играл еще некоторую роль в торговле и отчасти в промышленности, но позиции государственной социалистической промышленности в борьбе двух систем хозяйства уже настолько укрепились, технические и материальные ресурсы ее настолько возросли, а ее технические и административно-хозяйственные кадры настолько окрепли, что не было уже оснований опасаться «перекачки» основных средств государственной промышленности в руки частного капитала. В регулировании правового режима основных средств поэтому все с большей и большей определенностью проявлялся тот принцип, который лежал в основе этого регулирования и на первом этапе нэпа, но который приобретал с каждым годом тем большее значение, чем шире развивался — по мере развертывания социалистической реконструкции промышленности — процесс передвижки ее машин с наилучше оборудованных и крупнейших предприятий на технически менее оснащенные и менее крупные предприятия как государственные, так и кооперативные. Мы имеем в виду принцип *планового перераспределения* основных средств внутри социалистической промышленности — в первую очередь внутри самой государственной промышленности. Чем интенсивнее шел процесс переоборудования промышленных предприятий, нередко сопровождавшийся параллельным изменением их производственного профиля, тем важнее было внесение планового начала в процесс переброски оборудования с одних предприятий на другие. Постановления ЦИК и СНК от 11 июня 1926 г. и 21 декабря 1927 г., допустив в необходимых пределах самую возможность перехода основных средств от одного государственного предприятия к другому — государственному или кооперативному — предприятию, обеспечивали в то же время плановый порядок этого перехода требованием прямого разрешения на него вышестоящих органов. Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. также требовало разрешения ВСНХ на отчуждение трестом имущества, утратившего производственное значение для данного треста, но не приходшего еще в ветхость или негодность, и предусматривало предоставление ВСНХ тресту права на самостоятельное отчуждение такого имущества лишь «в отдельных случаях» (п. «д» ст. 15).⁵²

⁵² Предоставляя в феврале 1929 г. трестам в общей форме право на самостоятельное отчуждение имущества, утратившего производственное значение, ВСНХ СССР ограничил все же это право определенным лимитом стоимости отчуждаемого имущества: 50 000 руб.

При проведении на практике предусмотренного законом порядка перераспределения оборудования между государственными промышленными предприятиями обнаружилось, однако, два отрицательных явления. Одни из предприятий нередко задерживали у себя ненужное или излишнее и демонтированное оборудование либо на случай возможного использования его в дальнейшем (например, на случай расширения производственной программы, на случай длительного ремонта действующего оборудования и т. д.), либо для «обмена» его на необходимое им оборудование или материалы с нарушением установленного порядка распределения таковых. Другие предприятия просто нарушали предусмотренный законом плановый порядок отчуждения и передачи основных средств и самостоятельно, без разрешения ВСНХ, продавали всякое, утратившее для них производственное значение оборудование, хотя Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 года предоставило им это право лишь в отношении ветхого и негодного оборудования (п. «д» ст. 15, стр. 19 и п. «ж» ст. 3).

Необходимо было не только преодолеть эти искривления в практике перераспределения основных средств, но и внести дальнейшие изменения в порядок его перераспределения в соответствии с развивавшимся процессом технической реконструкции промышленности и с усилившейся потребностью в более планомерной и в то же время более маневренной переброске оборудования, замененного новейшими машинами и станками на одних государственных предприятиях, на другие государственные, а также кооперативные предприятия. Эти задачи были осуществлены в начале 30-х годов путем ряда соответствующих мероприятий.⁵³

§ 3. ОБОРОТНЫЕ СРЕДСТВА

Непрерывно возраставшее в своей интенсивности и объеме планирование всех сторон деятельности промышленных трестов и предприятий непосредственно отражалось на правовом режиме их *оборотных средств*. Основным элементом хозрасчета — хозяйственно-оперативная самостоятельность треста или автономного предприятия — оставался неизменным, но конкретное содержание и пределы этой самостоятельности менялись в соответствии с изменением методов и форм планирования производственной, сбыто-снабженческой и финансовой работы промышленных трестов и предприятий. Вводя в самое определение треста особое указание на то, что он действует «в соответствии с плановыми заданиями» вышестоящего госоргана (ст. 2) и подчиняя правление треста «общему надзору» этого органа (ст. 19), Положение 29 июня 1927 г. одновременно устанавливало, что тресту предо-

⁵³ См. разд. III, гл. III, § 2.

ставляется, в указанных законом и его уставом пределах, «самостоятельность в оперативной деятельности» (ст. 2), что правление треста под указанным «общим надзором . . . самостоятельно ведет всю оперативную и административную работу треста» и испрашивает разрешение вышестоящего органа на то или иное свое действие «лишь в случаях, точно указанных в законе» (ст. 19). В приведенных формулировках получил отражение и закрепление общий принцип демократического централизма в управлении социалистическим хозяйством: принцип сочетания централизованного планового руководства с децентрализацией оперативных функций, который и до Положения 29 июня 1927 г. определял собой всю систему управления государственной промышленностью и порядок деятельности государственных трестов.

Только под условием строгого соответствия оперативной деятельности треста закону, уставу и плановым заданиям вышестоящих органов как общим плановым заданиям, выраженным в утвержденных для него годовых планах (программах), так и отдельным конкретным заданиям (например, актам о «занаряживании» продукции треста) — сохраняла свое значение и формула ст. 22 ГК об имуществе, состоящем в «свободном распоряжении» хозрасчетных госпредприятий и их объединений, «т. е. не изъятом из оборота согласно ст.ст. 21 и 22» ГК. Исключив имевшееся в декрете 10 апреля 1923 г. указание на разграничение «основного» и «оборотного капитала» и легальное определение того и другого «капитала» (ст. 16), Положение 29 июня 1927 г., как было уже указано, не устранило и не могло устранить самого разграничения между основными и оборотными средствами треста. Не применяя и этой терминологии, Положение 29 июня 1927 г. во всех своих постановлениях об имуществе треста проводило достаточно четкую грань между основными и оборотными средствами. Устанавливая особый правовой режим для сооружений, зданий и оборудования (п. «д» ст. 15 и ст. 19, ср. ст. 4), оно отграничивало их тем самым от оборотных средств, к которым только и могла относиться формула ст. 19 ГК — в указанных выше условиях ее применения.

При осуществлении права распоряжения оборотными средствами, относящимися к производственным фондам (сырье, топливо, материалы и т. п.), тресты должны были соблюдать установленные плано-регулирующими органами правила их использования в производственном процессе, правила реализации неликвидных материалов или обязательной сдачи их соответствующим организациям и т. д. Так, например, в связи с напряженным положением в деле снабжения топливом ВСНХ СССР приказом от 26 января 1926 г., № 311, потребовал строжайшего соблюдения установленного для трестов топливного режима и перехода с нефтетоплива на другие виды топлива в тех предприятиях, для которых это было предусмотрено их топлив-

ным планом.⁵⁴ Упомянутый выше в отношении основных средств (оборудования) приказ ВСНХ от 2 сентября 1926 г., № 1006, о немедленном пересмотре состава неликвидных металлофондов распространялся и на оборотные средства (материалы). В силу этого же приказа тресты обязаны были выделить из состава их неликвидных металлофондов и материалы, необходимые для выполнения производственной программы 1925/26 г. и для образования шестимесячного запаса на 1926/27 г., а затем немедленно реализовать всю остальную часть материалов из неликвидных металлофондов.⁵⁵ Постановлениями от 24 декабря 1926 г., 27 сентября 1927 г. и 6 октября 1928 г. СТО обязал ВСНХ СССР и другие наркоматы Союза, а также Экоосо союзных республик обеспечить обязательную сдачу лома черных металлов акционерному обществу «Рудметаллторг», производившему реализацию этого лома по договорам с его держателями.⁵⁶ Утвержденное СТО 7 июля 1926 г. Положение о комиссии по созданию специального фонда финансирования металлургии цветных металлов (Комцветфонд), как и ранее действовавшее Положение от 14 июля 1925 г.,⁵⁷ предусматривало безвозмездное изъятие у промышленных предприятий всего цветного лома, за исключением специального запаса и лома в количестве, технически необходимом для удовлетворения производственных нужд предприятия, при условии переработки этого лома в самом предприятии, а также за исключением отходов производства по утвержденной программе на каждый операционный год. Наряду с тем государственные предприятия были обязаны испрашивать разрешение Комцветфонда на продажу, обмен и переработку цветных металлов, их сплава и цветного лома как по сделкам между собой, так и по сделкам с кооперативными или частными предприятиями.⁵⁸ 9 ноября 1928 г. СТО обязал государственные предприятия продавать не подлежавшие изъятию Комцветфондом лом и отходы цветных металлов исключительно «Рудметаллторгу» и освободил их от обязанности получать на эту продажу разрешение Комцветфонда.⁵⁹

Ввиду нерационального оседания части оборотных средств промышленности в запасах материальных ценностей, одни из которых являлись избыточными, а другие вообще не могли быть

⁵⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 8.

⁵⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23.

⁵⁶ СЗ СССР, 1927, № 2, ст. 29 и № 59, ст. 596; 1928, № 63, ст. 585.

⁵⁷ СЗ СССР, 1925, № 58, ст. 441.

⁵⁸ СЗ СССР, 1926, № 51, ст. 375.

⁵⁹ СЗ СССР, 1928, № 67, ст. 619. — Образованный в 1925 г. специальный фонд финансирования металлургии цветных металлов был ликвидирован в 1929 г. и с 1 октября 1929 г. финансирование цветной металлургии стало производиться в общем порядке. Одновременно была ликвидирована Комиссия по созданию названного фонда (Комцветфонд), с передачей прав и обязанностей по заключенным ею договорам синдикату «Всецветмет» (см. постановления СТО от 26 марта и 3 июля 1929 г. — СЗ СССР, 1929, № 25, ст. 223 и № 46, ст. 403).

использованы в производстве данного предприятия, ВСНХ СССР приказом от 8 августа 1928 г., № 931, обязал тресты и предприятия рационализировать хозяйство своих материальных складов, добиваясь сокращения оборотных средств, вложенных в запасы средств производства и в отходы производства, но при обязательном условии обеспечения бесперебойного хода производства. Приказ предлагал производственным предприятиям разработать по каждому основному виду (артикулу) материалов средние — на протяжении года и сезона — нормы запасов для своих складов, с учетом потребностей производства, существовавшего порядка снабжения, условий рынка и доставки и т. п. Разработанные предприятием нормы представлялись на утверждение правления треста, которое при установлении окончательных норм учитывало также нормальные запасы на складах треста, и представляло утвержденные им нормы для сведения в вышестоящий орган.

Тем же приказом ВСНХ СССР обязал тресты предоставить директорам производственных предприятий право самостоятельной реализации — в установленном законом порядке — определенных категорий избыточных материалов, а также и других избыточных материалов, если правление треста не принимало своевременно мер к их реализации.⁶⁰

Распоряжение оборотными средствами, относящимися к фондам обращения, также могло осуществляться трестами лишь в соответствии с установленными правилами и плановыми заданиями вышестоящих органов. Предоставляя тресту «право совершать все торговые операции, необходимые для осуществления его целей, указанных в уставе», и устанавливая по соглашению со своими контрагентами цены на товары, на которые не было нормированных цен, Положение 29 июня 1927 г., как и декрет 10 апреля 1923 г., предусматривало установление ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик обязательных отпускных цен для трестов и возможность занаряживания их продукции по ценам ниже рыночных, но не ниже себестоимости, с начислением средней прибыли, а также обязывало тресты при заключении сделок оказывать, при прочих равных условиях, преимущество госорганам и кооперативным организациям (ст.ст. 37—40). Предусмотренные Положением 29 июня 1927 г. методы планирования и регулирования сбытовой деятельности трестов далеко не исчерпывали собой, однако, всей сложной системы планирования и регулирования сбыта промышленной продукции. Начавшееся еще в восстановительный период регулирование цен НКТоргом СССР, планирование завоза промышленных товаров, заключение генеральных договоров промышленности с кооперацией, сосредоточение сбыта в руках синдикатов — все эти методы планирования и регулирования сбыта промышленной продукции

⁶⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1927 28, вып. 21.

стали применяться в период борьбы за социалистическую индустриализацию значительно интенсивнее и по отношению к более широкому кругу промышленных товаров.

Таким образом, в области производственного снабжения промышленности инструментами и в области сбыта промышленной продукции хозяйственно-оперативная самостоятельность треста могла проявляться только в пределах и формах, установленных производственно-финансовыми планами и всеми иными плановыми заданиями вышестоящих органов. Лишь в этих пределах должны были и могли тресты осуществлять предоставленное им законом право распоряжения своими оборотными средствами как в их вещественной, так и в их денежной форме.

§ 4. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ

Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., наряду с тремя специальными капиталами, предусмотренными декретом 10 апреля 1923 г.: амортизационным, резервным и фондом улучшения быта рабочих и служащих,⁶¹ обязало тресты образовать четвертый специальный капитал, капитал расширения предприятия (ст. 43). Одновременно было изменено целевое назначение резервного капитала. Согласно ст. 46 декрета 10 апреля 1923 г., он предназначался как для покрытия убытков треста, так и для расширения предприятия, согласно же ст. 48 Положения 29 июня 1927 г. — лишь для покрытия убытков.

Образование специального капитала расширения предприятия было обусловлено необходимостью усилить — в связи с реконструкцией промышленности — использование накоплений треста для расширения его предприятий и дать трестам возможность обращать отчисления в этот капитал на расширение технической базы и на увеличение его оборотных средств независимо от отсутствия или наличия убытков треста за тот или иной хозяйственный год.⁶² Наряду с тем был увеличен и самый размер отчислений в капитал расширения предприятия по сравнению с тем размером отчислений в резервный капитал, который был предусмотрен декретом 10 апреля 1923 г. для обеих указанных целей (для покрытия убытков и для расширения предприятия).

После издания Положения 29 июня 1927 г. были утверждены новые инструкции и положения о всех специальных капиталах треста.⁶³

⁶¹ Ст. 44 и ст. 46 декрета 10 апреля 1923 г. (в ред. 28 сентября 1923 г.).

⁶² Согласно Положению о резервном капитале треста от 2 апреля 1924 г., он, как правило, в первую очередь обращался на покрытие убытков и лишь во вторую — на расширение предприятия (см. выше, стр. 120—123).

⁶³ Равным образом, были заменены 20 октября 1927 г. новыми Правилами составления баланса и оценки его статей государственными предприятиями

Утвержденная ВСНХ СССР 28 марта 1928 г. инструкция об отчислениях на погашение имущества в амортизационный фонд, в отличие от ранее действовавшей инструкции об амортизационном фонде от 31 мая 1923 г., допускавшей сосредоточение амортизационных отчислений как в отдельных производственных предприятиях (заведениях), так и в едином фонде треста, с сохранением, однако, счета амортизационных отчислений в балансе каждого предприятия, предусматривала лишь образование единого амортизационного фонда треста в целом. Распоряжение амортизационным фондом предоставлялось правлению треста с использованием фонда согласно утвержденному промфинплану. Учет амортизационных отчислений должен был производиться по каждому производственному предприятию, но с разрешения вышестоящего органа инструкция допускала отступление и от этого правила. Амортизационные отчисления производились в отношении строений, сооружений, машин, оборудования, инструмента, инвентаря и т. п. имущества, не уничтожаемого в одном акте производства, — в размере особо установленных процентных норм с инвентарной стоимости указанного имущества. Уменьшение его стоимости вследствие технического изнашивания и естественного конструктивного и экономического устаревания (морального износа)⁶⁴ находило отражение в амортизационных отчислениях и не списывалось со стоимости имущества. Амортизационные отчисления должны были производиться лишь с имущества, находившегося в эксплуатации, но не с бездействующего имущества (бездействующего цеха, консервированного предприятия и т. п.). Кроме того, отчисления не должны были производиться с мелких, малоценных предметов и с предметов, нормальный срок службы которых не превышал одного года.⁶⁵ Израсходование или убыль тех и других подлежали списку и т. д. (СЗ СССР, 1927, № 63, ст. 636) прежние Правила составления балансов и исчисления амортизационных платежей государственными и кооперативными предприятиями от 10 сентября 1926 г. (СЗ СССР, 1926, № 60, ст. 453).

⁶⁴ Понятие «морального износа», примененное в инструкции 28 марта 1928 г., позднее (приблизительно в середине 30-х годов) было объявлено в экономической и вслед за нею в юридической литературе неприменимым к оборудованию государственной социалистической промышленности на том основании, что конструктивно устаревшее оборудование государственных промышленных предприятий передавалось — по мере его замены новейшим оборудованием — в другие государственные или кооперативные предприятия. Лишь с 1955 г., в соответствии с директивами партии о борьбе за дальнейший технический прогресс в промышленности, понятие морального износа (морального снашивания) вновь получило признание в экономической литературе (ср. Н. Некрасов. Технический прогресс и экономика производства. «Вопросы экономики», 1955, № 6, стр. 12—13). См. также речь тов. М. А. Сулова на XX съезде КПСС (XX съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. М., Госполитиздат, 1956, стр. 268—286).

⁶⁵ Прим. 2 к ст. 20 Правил составления балансов от 10 сентября 1926 г. и прим. 2 к ст. 30 Правил составления балансов от 25 октября 1927 г. предоставляли предприятиям (трестам) *право* не производить амортизационных отчислений с указанных предметов. Инструкция 28 марта 1928 г. формулировала это правило уже как *обязательное* для трестов.

санию на расходы по производству или на убыток. Амортизационный капитал подлежал внесению в учреждения долгосрочного кредита — на условиях, в сроки и в части, определенные вышестоящим органом по соглашению с соответствующим органом НКФ, но с оставлением вносимых сумм на балансе треста.⁶⁶

Одновременно с изменением назначения резервного капитала Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. уменьшило размер отчислений в него до 10% от чистой прибыли треста (ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г. предусматривала отчисление в размере не менее 20%). В остальном Положение сохраняло действовавший порядок отчислений в резервный капитал до достижения им половины уставного капитала, с возможным перечислением части его в уставный капитал треста (ст.ст. 46 и 48). Утвержденное ВСНХ СССР 21 мая 1928 г. новое Положение о резервном капитале трестов, как и прежнее Положение от 2 апреля 1924 г., предусматривало сосредоточение всех отчислений в резервный капитал в едином резервном капитале треста, без распределения его по отдельным трестированным предприятиям. В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 18 мая 1927 г. о помещении запасных и резервных капиталов юридических лиц в государственные и гарантированные правительством процентные бумаги,⁶⁷ резервный капитал полностью помещался в процентные бумаги, указанные в опубликованном НКФ СССР списке. В исключительных случаях трест, с разрешения вышестоящего органа и с последующим уведомлением о том НКФ, мог закладывать эти бумаги или представлять их в обеспечение своих обязательств. В случае обращения бумаг на покрытие обязательств треста, последний был обязан не позднее конца операционного года приобрести на ту же сумму дополнительное количество процентных бумаг.⁶⁸

Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. предусматривало отчисление в капитал расширения предприятия 25% чистой прибыли треста с тем, чтобы половина этой суммы помещалась в учреждение долгосрочного кредита, а остальная часть сохранялась в распоряжении треста. По мере накопления капитала расширения остававшаяся в распоряжении треста часть его могла перечисляться в уставный капитал в порядке изменения устава треста (ст.ст. 46 и 14). Утвержденное ВСНХ СССР 21 мая 1928 г. Положение о капитале расширения предприятия уточняло назначение этого капитала: он предназначался «для улучшения и расширения технической базы треста, а также для увеличения оборотных средств, поскольку необходимость

⁶⁶ Приказ ВСНХ СССР от 28 марта 1928 г., № 533 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 12).

⁶⁷ СЗ СССР, 1927, № 52, ст. 519.

⁶⁸ Положение о резервном капитале трестов было объявлено приказом ВСНХ СССР от 21 мая 1928 г., № 685 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 16).

такого увеличения вызывается расширением масштаба работы треста». Капитал расширения предприятия представлял собой единый специальный капитал треста и расходовался трестом в соответствии с промфинпланом на указанные выше цели. Подлежащая внесению в учреждения долгосрочного кредита половина капитала вносилась в них на срок, установленный ВСНХ СССР или другим вышестоящим органом, которому трест был подчинен. По окончании этого срока вклад должен был присоединяться к той части капитала, которая находилась в распоряжении треста. Лишь в исключительных случаях, по постановлению вышестоящего органа, он мог быть вновь помещен в учреждения долгосрочного кредита, но уже «на условия добровольного вклада».⁶⁹

Поскольку резервный капитал треста ранее предназначался не только для покрытия убытков, но и для расширения предприятия, СТО 8 мая 1928 г. предписал перечислить часть резервного капитала трестов по балансу на 1 октября 1926 г. в капитал расширения предприятия. В соответствии с этим ВСНХ СССР приказом от 27 июня 1928 г., № 803, обязал тресты перечислить из резервного капитала (по утвержденному заключительному балансу на 1 октября 1926 г.) 40% в капитал расширения предприятия.⁷⁰

Положение 29 июня 1927 г. сохраняло прежний размер отчисления в фонд улучшения быта рабочих и служащих (ФУБР): 10% от чистой прибыли треста, причем, вслед за декретом 16 мая 1924 г., разрешало увеличивать этот процент лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством о содействии строительству рабочих жилищ (ст. 46). Утвержденное ЦИК и СНК СССР 27 июня 1928 г. Положение о фондах улучшения быта рабочих и служащих сохранило также предусмотренное декретом 27 марта 1925 г. распределение средств ФУБРа: выделение не менее 75% фонда на рабочее жилищное строительство, с образованием из этих средств фонда рабочего жилищного строительства данного треста (предприятия), и обращение остальной части фонда на удовлетворение других культурных и бытовых нужд рабочих и служащих. Фонд рабочего жилищного строительства отдельного треста (предприятия) мог расходоваться им лишь: 1) на возведение, достройку и восстановление жилых и обслуживающих их нежилых строений; 2) на капитальный ремонт этих строений; 3) на устройство и капитальный ремонт коммунальных предприятий и сооружений, возведенных или восстановленных на средства фонда; 4) на выдачу долгосрочных ссуд жилищно-строительным и жилищно-арендным кооперативам, членами которых являлись рабочие и служащие данного треста (предприятия). Средства, предназначенные на

⁶⁹ Положение о капитале расширения предприятия было объявлено тем же приказом № 685 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 16).

⁷⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 18.

удовлетворение других культурных и бытовых нужд рабочих и служащих, могли расходоваться лишь на устройство и оборудование: 1) яслей, очагов и т. п.; 2) столовых, чайных и т. п.; 3) клубов, библиотек и т. п.; 4) бань, прачечных и т. п. Расходование этих средств на какие-либо иные культурные и бытовые нужды рабочих и служащих допускалось лишь с разрешения соответствующего наркомата (ВСНХ СССР и т. д.), согласованного с ВЦСПС или республиканским советом профсоюзов.

Как средства, входившие в состав фонда рабочего жилищного строительства, так и средства, предназначенные для удовлетворения других нужд рабочих и служащих, расходовались непосредственно трестом (предприятием) по планам и сметам, согласованным с соответствующим профсоюзом. Те и другие средства должны были храниться на отдельных счетах в кредитных учреждениях и были изъяты от взыскания по претензиям к самому тресту (предприятию).⁷¹

Образование иных, кроме четырех указанных специальных капиталов, допускалось лишь по особому постановлению СТО — для общесоюзного треста, Эконо союзной республики — для республиканского треста и соответствующего исполкома — для местного треста (ст. 43).

§ 5. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИБЫЛЕЙ

Наряду с указанными выше отчислениями в специальные капиталы треста, Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. предусматривало отчисления еще и в иные фонды, не являвшиеся «капиталами треста». Сюда относятся отчисления 10% чистой прибыли треста на образование специального государственного капитала в учреждениях долгосрочного кредита и не более 1/4% чистой прибыли — в фонд для выдачи поощрительного вознаграждения, образованный при соответствующем наркомате Союза или союзной республики, либо отделе губернского исполкома (ст. 46).

Отчисления в специальный государственный капитал производились в специальный капитал Промбанка, образованного в 1928 г. путем присоединения к Торгово-промышленному банку Электробанка.⁷² В тот же банк вносилась, в качестве вклада треста, и половина его отчислений в капитал расширения предприятия.

⁷¹ СЗ СССР, 1928, № 43, ст. 387. См. также: 1) изменения, внесенные в Положение постановлениями ЦИК и СНК СССР от 30 января и 23 декабря 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 9, ст. 86; 1930, № 1, ст. 3); 2) Положение о мерах содействия строительству рабочих жилищ от 30 января 1929 г., ст.ст. 1—3, 18, 20, 26, 28—29 и 32—34 (СЗ СССР, 1929, № 9, ст. 84); 3) инструкцию НК Труда СССР от 1 июля 1929 г., № 213, о порядке применения Положения о фондах улучшения быта рабочих и служащих («Труд», 1929 г., №№ 187, 189 и 190).

⁷² Постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 42, ст. 377).

Отчисления в фонд для выдачи поощрительного вознаграждения были введены взамен тантьем, предусмотренных ст. 45 декрета 10 апреля 1923 г. Сложившаяся практика выдачи тантьем на разных основаниях в отдельных ведомствах и в размерах, не отвечавших назначению этого вида поощрительного вознаграждения, оказалась в явном несоответствии с режимом экономии. Учитывая это, СТО 13 марта 1926 г. приостановил как утвержденные тантьем при рассмотрении балансов, так и выдачу тантьем по уже утвержденным балансам — «впредь до установления единообразных оснований выдачи тантьем и точного перечня категорий должностных лиц, имеющих право на получение тантьем».⁷³ 7 марта 1927 г. ЦИК и СНК установили порядок выдачи поощрительного вознаграждения вместо тантьем из специальных фондов, образуемых при наркоматах Союза ССР, союзных и автономных республик и отделах губернских исполкомов за счет отчислений от прибыли подведомственных им предприятий. Размер отчислений определялся наркоматом или отделом в порядке, установленном для определения и распределения прибылей государственных предприятий и не мог превышать $\frac{1}{4}\%$ общей суммы прибыли всех предприятий, подведомственных данному наркомату или отделу губисполкома.

Поощрительное вознаграждение могло выдаваться лишь тем из представителей руководящего административного и технического персонала, которые несли ответственность за деятельность предприятия в целом или отдельной его части. Вознаграждение должно было выдаваться на основе общей оценки результатов деятельности предприятия — за личную инициативу и индивидуальные достижения по улучшению работы предприятия, приводившие к снижению себестоимости продукции при улучшении или сохранении ее качества, либо к повышению доходности предприятия без повышения цен на его продукцию, либо к улучшению условий труда в предприятии без повышения себестоимости продукции. Размер вознаграждения устанавливался наркоматом или отделом губисполкома, причем, при наличии одного из указанных условий оно могло быть выдано и работникам убыточного треста (предприятия). Распределение назначенной тресту суммы вознаграждения между отдельными работниками производилось правлением треста. Конкретный размер вознаграждения самим членам правления определялся наркоматом или отделом губисполкома.⁷⁴

Все указанные выше отчисления (как в специальные, кроме амортизационного, капиталы самого треста, так и централизованные фонды) производились трестом, о чем уже упоминалось, из чистой его прибыли, т. е. из той части прибыли, которая оставалась после отчислений на уплату подоходного налога (с местной к нему надбавкой) и погашения убытка прошлых лет, если

⁷³ СЗ СССР, 1926, № 22, ст. 147.

⁷⁴ СЗ СССР, 1927, № 16, ст. 167.

каковой числился на балансе треста.⁷⁵ Остальная часть прибыли обращалась в доход соответствующего бюджета. В порядке, установленном для распределения прибылей трестов, часть прибыли треста могла быть, однако, оставлена на балансе треста без распределения — до утверждения баланса следующего года (ст. 46).

Постановлением о распределении прибылей государственных промышленных предприятий и о порядке вноса отчислений от этих прибылей в доход государства от 16 декабря 1929 г. ЦИК и СНК СССР внесли значительные изменения в установленную Положением 29 июня 1927 г. систему специальных капиталов трестов и отчислений от их прибылей. Резервный капитал был упразднен, и в случае убытка последний подлежал оставлению на балансе треста для покрытия прибылями следующих лет, либо в порядке изменения устава треста уменьшался его уставный капитал. Введенное постановлениями ЦИК и СНК СССР от 27 июля 1928 г. и 23 января 1929 г. отчисление из прибылей трестов на нужды высшего и среднего профессионального образования в размере 3%⁷⁶ было повышено до 3,5%. Отчисление из прибыли треста в доход государства по общесоюзному, республиканскому бюджету было определено в размере 47,5%. Отчисление в ФУБР было установлено в размере 11,25% (вместо 10%), в специальный государственный капитал в учреждениях долгосрочного кредита — в размере 25% (вместо 10%), отчисление в капитал расширения предприятия — в размере 12,5% (вместо 25%), с освобождением треста от обязательного внесения половины этого отчисления в учреждения долгосрочного кредита. Отчисление в фонд для выдачи поощрительного вознаграждения было сохранено в прежнем размере (1/4%).⁷⁷ Таким образом, был точно определен в самом законе размер отчислений от прибылей в бюджет и увеличена доля отчислений в централизованный фонд в Промбанке (либо соответственно в коммунальных банках), используемый для финансирования капитальных вложений промышленности в общесоюзном или республиканском (либо местном) масштабе — с одновременным уменьшением отчислений в капитал расширения предприятия, находившийся в распоряжении отдельных трестов. Все эти изменения были обусловлены необходимостью более централизованного планового распределения социалистического накопления государственных промышленных предприятий, направляемых через бюджет и учреждения долгосрочного кредита в первую очередь на финансирование непрерывно расширявшегося процесса реконструкции самой промышленности.

⁷⁵ Положение 29 июня 1927 г. в случае недостаточности резервного капитала для покрытия убытка за отчетный год допускало оставление убытка на балансе треста для покрытия его прибылями следующих лет, либо уменьшение уставного капитала в порядке изменения устава треста (ст.ст. 46 и 49).

⁷⁶ СЗ СССР, 1928, № 44, ст. 410; 1929, № 7, ст. 65.

⁷⁷ СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 729. Соответственно были изменены ст.ст 43, 16 и 49 и отменена ст. 48 Положения 29 июня 1927 г.

Постановление СНК СССР от 20 февраля 1928 г. о порядке определения и распределения прибылей, изданное в отмену соответствующего постановления СТО от 30 января 1925 г., сохранило (лишь в более общей формулировке) прежний порядок рассмотрения и утверждения отчетов государственных хозрасчетных предприятий общесоюзного и республиканского значения, а также распределения их прибылей и покрытия убытков наркоматами, которым эти предприятия были подчинены, — по соглашению с НКФ СССР или НКФ союзной республики. Согласованные решения признавались окончательными и немедленно приводились в исполнение. Разногласия должны были передаваться на рассмотрение СТО или Экосо союзной республики,⁷⁸ что не приоставляло, однако, фактического использования по назначению прибыли в пределах наименьших сумм, заявленных при разногласии, в частности, внесения их в доход казны.⁷⁹ В отношении местных предприятий те же вопросы должны были рассматриваться комиссиями при финотделах соответствующих исполкомов, состоявшими из представителей финотдела и того отдела, в ведении которого предприятие находилось. Решения комиссии утверждались исполкомом.⁸⁰

Причитающаяся в доход государства часть прибыли госпредприятия первоначально были обязаны вносить в течение 4 месяцев со дня утверждения годового баланса, по $\frac{1}{4}$ ежемесячно (постановление СНК СССР от 7 октября 1926 г.).⁸¹

Поскольку внесение указанной части прибыли в бюджет ставилось тем самым в зависимость от времени представления и утверждения баланса, создавалась значительная неравномерность в поступлении накоплений государственной промышленности в бюджет. Положение 29 июня 1927 г. допускало представление трестом баланса в течение 3 месяцев по окончании отчетного года и утверждение баланса в течение 3 месяцев со дня его представления, что даже при соблюдении установленных сроков могло привести к утверждению баланса и началу взносов в бюджет лишь с 1 апреля (ст.ст. 50—52). Ввиду этого СНК СССР постановлением от 2 февраля 1928 г. обязал госпредприятия производить эти взносы в бюджет, начиная с четвертого месяца, следующего за отчетным годом (т. е. с 1 января, поскольку отчетный год заканчивался 30 сентября). До утверждения баланса

⁷⁸ Постановлением от 30 ноября 1929 г. СНК СССР передал разрешение этих разногласий в отношении общесоюзных предприятий НКРКИ СССР и предоставил союзным республикам урегулировать тот же вопрос в отношении республиканских предприятий (СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 734). 15 декабря 1929 г. Экосо РСФСР установил аналогичный порядок для республиканских предприятий (СУ, 1929, № 89—90, ст. 944).

⁷⁹ Это последнее правило было введено еще постановлением СТО от 17 марта 1926 г. (СЗ СССР, 1926, № 20, ст. 132).

⁸⁰ СЗ СССР, 1928, № 17, ст. 147. См. также правила, утвержденные Экосо РСФСР 5 июля 1928 г. (СУ, 1928, № 93, ст. 605).

⁸¹ СЗ СССР, 1926, № 67, ст. 515.

размер ежемесячных взносов определялся, исходя из прибыли, выведенной предприятием по представленному им на утверждение балансу. Если же предприятие в течение трех месяцев по окончании отчетного года, вопреки требованию ст. 50 Положения 29 июня 1927 г., не представляло баланса, размер ежемесячных взносов устанавливался НКФ СССР или союзной республики, либо местным финотделом по соглашению с вышестоящим органом, в ведении которого предприятие (трест) находилось. По утверждению баланса в расчет взносов вносились соответствующие коррективы.⁸²

§ 6. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ ТРЕСТА

Формулируя вслед за декретами 10 апреля и 17 июля 1923 г. общий принцип отсутствия ответственности государства и местных Советов за долги трестов, Положение 29 июня 1927 г. дополнило его правилом о том, что и трест не отвечает за долги государства и местных Советов (ст. 4). Это дополнение было вызвано имевшими место в период между изданием законов 1923 г. и 1927 г. попытками бывших собственников национализированных и реквизируемых имуществ обратиться взыскание на денежные средства и иное имущество советских хозрасчетных предприятий за границей — обеспечение их «претензий» к Советскому Союзу.⁸³

Из предусмотренных декретом 10 апреля 1923 г. трех случаев возможного покрытия государством дефицита треста по особому постановлению вышестоящих органов (ст.ст. 20, пп. «а» и «б» ст. 51 и прим. к ст. 52) Положение 29 июня 1927 г. предусматривало лишь возможность пополнения уставного капитала в случае его уменьшения (п. «в» ст. 56). Исключение из закона указаний на возможность покрытия дефицита треста за счет бюджета ввиду особого государственного значения работ треста и на возможность удовлетворения кредиторов ликвидируемого треста за счет кредитов ВСНХ свидетельствовало о значительном укреплении хозрасчета в государственной промышленности. Если в отдельных случаях плановорегулирующие органы сочли бы необходимым провести эти мероприятия, они могли бы сделать это путем получения специальных разрешений и соответствующих кредитов.

⁸² СЗ СССР, 1928, № 11, ст. 101.

⁸³ Эти попытки потерпели такую же неудачу, как ряд попыток тех же бывших собственников национализированных и реквизируемых имуществ, а также иностранных кредиторов заграничных отделений национализированных предприятий добиться от иностранных судов не признания советских законов о национализации и тем самым получить доступ к разнообразному национализированному имуществу, оказавшемуся за границей (см. об этих попытках: И. С. Перетерский и С. Б. Крылов. Международное частное право. М., 1940, стр. 85 и 96—105; Л. А. Лунц. Международное частное право. Юриздат, М., 1949, стр. 198—208).

Положение 29 июня 1927 г. сохраняло правило об ответственности государственного и местного бюджета в случае неуплаты госорганом-заказчиком (в том числе и трестом-заказчиком) тресту-поставщику за продукцию, занаряженную в установленном законом порядке (ст. 39). Ответственность государства в этом случае была так же призвана обеспечить нормальные условия хозяйственной деятельности предприятия-поставщика, как и требование ст. 39 о том, чтобы занаряживание производилось по ценам не ниже себестоимости с начислением средней прибыли.

Что касается сохранения в Положении 29 июня 1927 г. указания на возможность правительственной гарантии по облигационному займу треста (прим. к ст. 42), то это указание в условиях социалистической реконструкции промышленности, осуществляемой за счет грандиозных ассигнований по бюджету и собственных накоплений государственной промышленности, имело еще меньшее практическое значение, чем в период действия аналогичной нормы декрета 10 апреля 1923 г. (прим. к ст. 24), также не получившей применения на практике.⁸⁴

⁸⁴ Насколько мы могли установить, ни один из промышленных трестов не выпустил облигационного займа ни в период действия декрета 10 апреля 1923 г., ни после издания Положения 29 июня 1927 г. Лишь в единичных случаях правительство разрешало выпуск облигационных займов в других отраслях хозяйства — например, Центральному сельскохозяйственному банку — в 1927 г. и повторно в 1929 г., НКПС — в 1927 г., Уссурийской железной дороге — в 1928 г. (СЗ СССР, 1927, № 17, ст. 187 и № 59, ст. 588; 1928, № 46, ст. 405; 1929, № 51, ст. 464).

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

§ 1. ПРОИЗВОДСТВО

В восстановительный период была осуществлена труднейшая задача в области планирования деятельности государственных промышленных предприятий: переход от составления и выполнения производственных планов (программ) в условиях сметного финансирования централизованного, урегулированного исключительно административно-плановыми актами, снабжения промышленных предприятий и такого же распределения их продукции к составлению и выполнению этих планов в условиях рынка и хозрасчета. Необходимость более тесной связи производственной деятельности трестов с задачами самоокупаемости и рентабельности побудила перейти от составления производственных планов к составлению производственно-*финансовых* планов (промфинпланов). Был принят ряд мер к укреплению плано-производственной дисциплины во всех ее проявлениях — к составлению планов трестами в соответствии с директивами ВСНХ, к своевременному представлению планов в ВСНХ, к недопущению существенных отступлений от них без разрешения ВСНХ.

В конце восстановительного периода было принято решение о дальнейшем улучшении системы планирования промышленности — о составлении промышленных планов на основе контрольных цифр народного хозяйства. Практика показала, что детальное рассмотрение представленных трестами программ органами ВСНХ и Госплана, а в отдельных случаях и самим СТО крайне задерживает работу плано-регулирующих органов по рассмотрению плана промышленности и лишает их возможности дать своевременно *общие директивы* промышленности на предстоящий хозяйственный год. Между тем неразрывная связь промышленности с другими отраслями народного хозяйства требовала, чтобы план каждой отрасли промышленности строился не только на основе отчетных данных этой отрасли, но и на основе директив СТО о плане всей промышленности на предстоящий хозяйственный год, разработанных в тесной связи с общим направле-

нием развития народного хозяйства в целом. Переход к социалистической индустриализации страны, неизмеримо повышая роль государственной социалистической промышленности как авангарда народного хозяйства, ведущего за собой народное хозяйство в целом,¹ делал действительно необходимым, чтобы выработка планов промышленности во всех ее «аспектах» (отраслевом и районном) производилась с учетом общих директив партии и правительства о развитии народного хозяйства в целом. Первым шагом на этом пути явилось постановление СТО от 14 августа 1925 г. о порядке составления производственно-финансовых планов промышленности на 1925/26 год. Этим постановлением СТО обязал ВСНХ СССР дать директивы и произвести разверстку производственных заданий по всей подведомственной ему общесоюзной, республиканской и местной промышленности, «учитывая» разработанные Госпланом СССР контрольные цифры народного хозяйства на 1925/26 г. На основе этих заданий тресты должны были составить по установленным ВСНХ СССР формам и представить ему не позднее 5 сентября 1925 г. свои производственно-финансовые планы. ВСНХ каждой союзной республики должен был составить очередной общий план местной промышленности, с учетом работы частной и кустарно-промысловой промышленности, и внести его через Госплан и Эконо республике — для утверждения и дальнейшего направления в Госплан, ВСНХ и НКФ Союза.² Другие наркоматы Союза, имевшие в своем ведении промышленные предприятия, были обязаны направить их производственно-финансовые планы непосредственно в Госплан и в копии (как материал) в ВСНХ СССР и НКФ СССР не позднее 1 сентября 1925 г. Не позднее 15 сентября ВСНХ СССР был обязан свести в *общепромышленный* план полученные им материалы по союзной, республиканской и местной промышленности (а также по частной и кустарно-промысловой) и представить его, вместе с производственной программой топливной промышленности, в Госплан СССР. К общепромышленному плану должны были быть приложены положенные в его основу планы отдельных отраслей, планы промышленности союзных республик и планы местной промышленности. Наряду с представлением операционных планов ВСНХ СССР был обязан представить особо на рассмотрение Госплана СССР «все вопросы, связанные с капитальными работами по созданию новых, переустройству старых и восстановлению бездействующих предприятий», с указанием реальных и согласованных с НКФ СССР источников средств на эти работы. Госплан СССР должен был рассмотреть общепромыш-

¹ Ср. резолюцию XIV съезда партии (декабрь 1925 г.) по отчету Центрального Комитета (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 76).

² Ввиду краткости времени для составления общесоюзного плана на 1925/26 г. СТО предложил ВСНХ союзных республик одновременно с представлением плановых сводок в Эконо направить их — в качестве предварительных материалов — в ВСНХ СССР и НКФ СССР.

ленный план и положенные в его основу материалы, вместе с заключением НКФ СССР, *в целом* и подвергнуть специальному рассмотрению планы только по тем отраслям, которые он признал бы имевшими «особо важное значение» в тот момент. В течение месяца со дня получения общепромышленного плана Госплан СССР должен был его рассмотреть, *согласовать с планами других отраслей народного хозяйства* и внести его, вместе с планами особо выделенных отраслей промышленности, на утверждение СТО.³

Таким образом предполагалось, что не позднее 15 октября 1925 г., т. е. почти в самом начале нового хозяйственного года, общепромышленный план и планы важнейших отраслей промышленности будут представлены на утверждение СТО и что уже при самом спуске директив по составлению промфинпланов и при разверстке производственных заданий ВСНХ СССР получит возможность учесть контрольные цифры народного хозяйства, разработанные Госпланом СССР. Однако сроки, установленные СТО, оказались слишком жесткими и, например, план капитального строительства государственной промышленности на 1925/26 г. был утвержден СТО только 14 марта 1926 г.⁴ Контрольные же цифры народного хозяйства на 1925/26 г., составленные при участии буржуазных экономистов, бухаринцев и троцкистов, пробравшихся в Госплан СССР, не давали правильной перспективы и не были утверждены партией и правительством.⁵

Поэтому при разработке общесоюзного промышленного плана на 1925/26 г. ВСНХ СССР исходил в первую очередь из общих директив партии и правительства о задачах и темпах развития промышленности и из тех материалов и плановых предложений, которые были подготовлены его собственными органами и ВСНХ союзных республик. В соответствии с решением XIV съезда партии о социалистической индустриализации страны и развитии производства средств производства председатель ВСНХ СССР Ф. Э. Дзержинский в январе 1926 г. предложил, как уже упоминалось, всем руководящим органам ВСНХ «вести экономическое строительство под таким углом зрения, чтобы СССР из страны, ввозящей машины и оборудование, превратился в страну, производящую машины и оборудование». Предлагая Особому со-

³ СЗ СССР, 1925, № 56, ст. 423.

⁴ См. приказ ВСНХ СССР от 9 апреля 1926 г., № 558 (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 13).

⁵ А. Д. Курский. Планирование народного хозяйства СССР. Госполитиздат, М., 1955, стр. 54.—По заявлению представителей Госплана СССР, сделанному при обсуждении контрольных цифр в СТО 20 августа 1925 г., они в общем и целом носили еще «восстановительный» характер и не предусматривали широкой программы нового строительства промышленности и железных дорог; капитальные затраты в главной своей массе проектировались в них «на активизацию или на поддержание уже существующих производительных сил» (Контрольные цифры народного хозяйства на 1925—1926 год. Утвержденный президиумом Госплана СССР доклад комиссии по контрольным цифрам. изд. 2-е. Изд. «Плановое хозяйство», М.—Л., 1925, стр. 7).

вещанию по восстановлению основного капитала промышленности руководствоваться этой директивой при разработке плана развития промышленности, Ф. Э. Дзержинский подчеркивал особое значение с этой точки зрения плана развития металлопромышленности и обязывал Главметалл представить совещанию доклад о плане развития металлургии и металлообрабатывающей промышленности в направлении постепенного перехода к полной независимости от капиталистических стран, производящих оборудование. Вместе с тем Ф. Э. Дзержинский предлагал всем главкам и директоратам представлять Главметаллу соответствующие данные о предполагаемом развитии подведомственных им отраслей производства.⁶

Учитывая необходимость своевременного представления в высшие планово-регулирующие органы материалов по планированию, СТО 14 августа 1925 г., т. е. одновременно с приведенным выше постановлением о порядке составления промфинпланов промышленности на 1925/26 г., определил порядок установления контрольных цифр промышленности на 1926/27 г. СТО обязал ВСНХ СССР представить, по соглашению с ВСНХ союзных республик, в Госплан СССР предварительные соображения и цифровой материал, характеризующий предстоящую работу промышленности на 1926/27 г. На основании представленных ВСНХ СССР и другими наркоматами Союза материалов по всем отраслям народного хозяйства Госплан СССР должен был разработать контрольные цифры народного хозяйства на 1926/27 г., в том числе и по промышленности, и доложить их СТО не позднее 1 августа 1926 г.⁷ Однако составленные Госпланом СССР контрольные цифры на 1926/27 г. также не давали правильной перспективы и не были приняты партией и правительством.⁸ Как и в предшествующем году, ВСНХ СССР при разработке общесоюзного промышленного плана исходил прежде всего из общих директив партии и правительства и подготовленных самой промышленностью материалов.

Приказом от 29 апреля 1926 г., № 627, ВСНХ СССР предложил своим органам немедленно приступить к *составлению плана на 1926/27 г.* Указывая, что в центре промышленного плана на 1926/27 г. должна быть поставлена программа дальнейшего развития промышленности и расширенного воспроизводства ее основного капитала, иначе говоря, программа капитальных затрат, ВСНХ СССР подчеркивал, что 1926/27 г. явится в этом отношении «решающим годом», ибо с учетом вложений 1925/26 г. он предопределяет в значительной мере направление и темп развития государственной промышленности на ряд лет вперед. Выполнение такого плана, говорилось в том же приказе, осуществимо лишь при условии реальной

⁶ ТПГ, 1926 г., № 17.

⁷ СЗ СССР, 1925, № 56, ст. 422.

⁸ А. Д. Курский, ук. соч., стр. 54.

оценки народнохозяйственных возможностей, максимального сокращения всех второочередных расходов и безусловного отказа от всех излишних и не являвшихся неотложными капитальных затрат. Констатируя существенные недостатки, имевшие в этом отношении место в 1925/26 г., ВСНХ СССР требовал, чтобы каждая копейка была затрачена с «максимальной пользой для дела» и чтобы все его органы, равно как и ВСНХ союзных республик, уделили исключительное внимание тщательной разработке вопроса о капитальных затратах и провели ее в тесной связи с планами, принятыми президиумом ОСВОКа.

План капитальных затрат был одним из основных элементов общепромышленного плана и должен был составляться лишь при разработке последнего как «неотъемлемая его часть».

Первым этапом составления плана на 1926/27 г. являлось составление *контрольных цифр промышленности*, для разработки которых при президиуме ВСНХ СССР была образована специальная Комиссия по контрольным цифрам. Под ее общим руководством производственные секции ОСВОКа, при участии Цугпрома, ГЭУ и главков ВСНХ СССР, должны были составить контрольные цифры производства и капитальных затрат по отдельным отраслям промышленности. Одновременно с этим разработка соответствующих частей контрольных цифр общесоюзного промышленного плана должна была вестись Цугпромом, ГЭУ, Главметаллом, Главэлектро и функциональными секциями ОСВОКа — с тем, чтобы вся работа была представлена в сводном виде в Комиссию по контрольным цифрам не позднее 10 июня 1926 г. К 1 июня 1926 г. в ту же комиссию должны были представить свои предположения по контрольным цифрам республиканской и местной промышленности ВСНХ союзных республик. Комиссия была обязана критически обработать все эти материалы и внести контрольные цифры на утверждение президиума ВСНХ СССР не позднее 1 июля 1926 г.

Госплан СССР должен был согласовать представленные ВСНХ СССР контрольные цифры промышленности с контрольными цифрами по транспорту, внешней торговле, бюджету и т. д. После этого должна была развернуться вторая часть работ по составлению промышленного плана: разработка производственно-финансовых планов важнейших отраслей промышленности, подлежащих представлению в Госплан СССР и в СТО к концу сентября 1926 г.⁹

Порядок представления и рассмотрения *производственно-финансовых планов и планов капитальных работ* государственной промышленности на 1926/27 г. был определен приказом ВСНХ

⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 14.—В соответствии с приведенным приказом был установлен приказом ВСНХ РСФСР от 6 мая 1926 г., № 624, порядок составления промышленного плана РСФСР. Вся работа по составлению этого плана была сосредоточена в Промплане ВСНХ СССР (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 15).

СССР от 11 июня 1926 г., № 769. Тресты, указанные в приложенном к приказу списке, были обязаны представить производственно-финансовые планы по полной форме, остальные — по сокращенной. В список был включен широкий круг трестов как тяжелой (в первую очередь металлопромышленность), так и легкой промышленности (текстильная промышленность и др.). Общесоюзные тресты были обязаны представить свои планы главам ВСНХ СССР, республиканские — ВСНХ союзных республик. Последние, одновременно с представлением в Госплан и Эконо своей республики, должны были представить в Промплан ВСНХ СССР сводные планы и планы капитальных работ по отдельным отраслям промышленности (с разделением на республиканскую и местную промышленность), а также планы всех предприятий, перечисленных в указанном выше списке, и предприятий, для которых испрашивалось финансирование по бюджету. Тресты были обязаны представить свои планы в соответствующие управления ВСНХ не позднее 15 августа 1926 г. Сводные планы республиканской и местной промышленности должны были быть направлены в Промплан ВСНХ СССР не позднее 20 сентября, планы по отдельным отраслям промышленности — с 1 по 27 сентября с тем; чтобы Промплан не позднее 20 октября 1926 г. представил на утверждение президиума ВСНХ СССР *сводный промышленный план СССР*.¹⁰

Таким образом, по мере развертывания работ по составлению промышленного плана на 1926/27 г., сроки его представления на утверждение СТО все более и более отодвигались.

28 июня 1926 г. СНК СССР и СТО, давая ряд директивных указаний на последний квартал 1925/26 хозяйственного года, одновременно приняли к сведению представленный Госпланом СССР проект директив всем ведомствам по составлению контрольных цифр на 1926/27 г., причем предложили и Госплану и ведомствам рассматривать эти предположения «лишь как предварительные и ориентировочные и подлежащие уточнению» — как в зависимости от урожая, так и в самом процессе работ по составлению сводных ориентировочных цифр и хозяйственных планов.¹¹ О расхождении этого проекта, принятого СНК СССР и СТО лишь «к сведению», лишь в качестве предварительных ориентировочных и подлежащих уточнению «предположений», с действительными темпами развития социалистической промыш-

¹⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 17. — В дополнение к приведенному приказу ВСНХ СССР опубликовал 1 июля 1926 г. очень подробные «Основные указания к составлению трестами производственно-финансового плана на 1926/27 г.» (ТПГ, 1926 г., № 147). Порядок и сроки представления планов республиканской и местной промышленности РСФСР были определены приказом ВСНХ РСФСР от 19 июня 1926 г., № 739. Тресты и предприятия республиканского, областного (краевого) и губернского значения представляли планы по сокращенной форме, тресты и предприятия ниже губернского значения — по особо сокращенной форме (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 18).

¹¹ СЗ СССР, 1926, № 54, ст. 396.

ленности можно судить хотя бы по тому, что проект намечал темп развития крупной промышленности для 1926/27 г. в размере около 15% прироста по сравнению с 1925/26 г.¹², тогда как фактически этот прирост составил в 1926/27 г. 18,2%.

8 сентября 1926 г. СНК СССР и СТО предложили Госплану и всем ведомствам при разработке хозяйственных планов на 1926/27 г. руководствоваться в отношении промышленности следующими директивами: 1) увеличить ассигнования по бюджету на промышленность с тем, чтобы были обеспечены большее увеличение капитальных затрат в промышленности и рост промышленной продукции; 2) предусмотреть снижение цен на промышленные товары; 3) жестко сократить административные расходы — в особенности в хозорганах, расходы которых не учитывались по бюджету (в синдикатах, трестах и т. п.).¹⁴

Постановлением о порядке и сроках составления и утверждения производственно-финансовых планов промышленности и планов капитального строительства на 1926/1927 г., а также отчетов по исполнению планов от 15 сентября 1926 г. СТО предложил ВСНХ СССР дать, на основе проработанных контрольных цифр, директивные указания общесоюзным трестам и ВСНХ союзных республик о предполагаемых размерах капитальных вложений и о развертывании промышленности в 1926/27 г. На основе полученных от тех и других планов ВСНХ СССР должен был не позднее 20 ноября 1926 г. внести в СТО: 1) сводный производственно-финансовый план всей государственной промышленности (общесоюзной, республиканской и местной); 2) план капитального строительства (промышленного и жилищного); 3) производственно-финансовые планы электротехнической, основной химической, золото-платиновой, лесной, текстильной и сахарной промышленности. Планы каменноугольной, нефтяной, металлической и рудной промышленности должны были быть представлены уже к 10—15 октября 1926 г. Не позднее 10 декабря 1926 г. Госплан СССР должен был представить СТО заключение по всем указанным планам.¹⁵

Лишь в конце января 1927 г. общепромышленный сводный производственно-финансовый план был обсужден на объединенных заседаниях СНК СССР и СТО. Правительство признало возможным усилить развертывание промышленности и увеличить производство в среднем на 20% по сравнению с 1925/26 г., приняло общую программу капитального строительства по промышленности в размере 948 млн. руб.

¹² См. п. «ж» Директив в области промышленности (приложение к постановлению СНК СССР и СТО от 28 июня 1926 г.).

¹⁴ «Известия ЦИК», 1926 г., № 217.

¹⁵ СЗ СССР, 1926, № 67, ст. 516.— Приказом ВСНХ СССР от 6 сентября 1926 г., № 1034, был уточнен и упрощен порядок прохождения через органы ВСНХ планов промышленного строительства (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23).

и дало ВСНХ СССР директиву снизить себестоимость продукции в среднем по всей промышленности минимум на 5%.¹⁶

Учитывая, что утверждение правительством сводного промышленного плана задерживалось, I пленум ВСНХ СССР, состоявшийся в феврале 1927 г., высказался за то, чтобы в случае неутверждения указанного плана правительством¹⁷ до начала хозяйственного года тресты начинали свою работу по планам, утвержденным ВСНХ СССР или соответственно ВСНХ союзной республики (разд. VI, п. 6 тезисов). Практика показала, однако, что как ВСНХ СССР, так и ВСНХ РСФСР по общему правилу не успевали утверждать планов подведомственных им трестов к началу хозяйственного года.

Ввиду того, что годовые производственные планы стали базироваться на программах капитального строительства, определявших характер развития промышленности на более продолжительный срок, пленум признал, что годовые планы должны рассматриваться лишь как отрезки более длительных перспективных планов и что составление последних должно явиться ближайшей первоочередной задачей плановых органов ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик с тем, чтобы они могли явиться «первой основой» для разработки контрольных цифр уже на 1927/28 г. (разд. VI, п. 7 тезисов).¹⁸

Первым видом перспективного плана по-прежнему являлся план электрификации. Заслушав 19 февраля 1927 г. доклад Госплана СССР и ВСНХ СССР о положении электрификации и ее перспективном плане на ближайшее пятилетие, СНК СССР признал этот план, предусматривавший увеличение производства электрической энергии на 1300 000 квт, минимальным. СНК СССР поручил Госплану СССР при участии Госпланов союзных республик и ВСНХ СССР (по Главэнерго) продолжить начатую работу по уточнению и пересмотру генерального плана народного хозяйства (плана ГОЭЛРО), одновременно уточнив и план на ближайшее пятилетие. Ежегодные программы электрификации, составляемые на основе пятилетнего ее плана, подлежали утверждению СТО. Одновременно СНК СССР признал необходимым установить такую календарную программу развития электромышленности, которая обеспечивала бы прогрессирующее уменьшение зависимости электростроительства Союза от заграничных заказов. Считая целесообразным развитие сети гидроэлектрических станций, СНК СССР предложил строить в первую очередь станции, не требовавшие очень больших первоначальных затрат на единицу мощности и допускавших использование значительной водной энергии в течение всего года. Требуя неуклонного соблюдения установленного порядка приступа к сооружению новых районных станций, СНК СССР

¹⁶ «Известия ЦИК», 3 февраля 1927 г., № 27.

¹⁷ Этот план был утвержден лишь 6 апреля 1927 г.

¹⁸ «Известия ЦИК», 1927 г., № 65.

предписал одновременно с технической разработкой вопроса представлять в СТО детальное экономическое обоснование выгоды сооружения данной станции.¹⁹

В постановлении о состоянии и перспективах развития промышленности Союза ССР от 26 апреля 1927 г. IV съезд Советов СССР вновь подчеркнул необходимость обеспечить такой темп расширения основного капитала промышленности и перестройки всего народного хозяйства на более высокой технической базе, который дал бы возможность в относительно минимальный исторический срок нагнать, а затем и превзойти уровень индустриального развития передовых капиталистических стран. Исходя из этого, съезд одобрил предпринятое широкое строительство районных электростанций, в особенности приступ к Днепровскому строительству, и признал правильной политику правительства, обеспечившую значительно более быстрый темп роста отраслей промышленности, производящих средства производства (металлической, электротехнической, угольной, нефтяной промышленности и промышленности строительных материалов). Особое внимание съезд предложил обратить на максимальное расширение отечественного машиностроения «в целях скорейшего освобождения от иностранной зависимости в этой решающей для индустриализации области». Отмечая увеличение вложений в новое строительство промышленности национальных республик и областей, съезд признал необходимым дальнейшее создание в них новых промышленных предприятий и проведение в них электрификационных работ в целях всемерного развития их естественных богатств и достижения наибольших экономических результатов в общем развитии хозяйства Союза в целом.²⁰

8 июня 1927 г. СНК СССР признал обязательными для ведомственных плановых органов Союза директивы Госплана СССР в области методологии планирования, программы работ и календарных сроков их выполнения и подчинил его руководству — «на директивных началах» — Госпланы союзных республик. Одновременно СНК СССР установил новый порядок прохождения годовых планов, предусмотрев обязательное прохождение контрольных цифр и соответствующих планов через СНК СССР. Контрольные цифры должны были давать общую перспективу развития народного хозяйства в целом и главные основания (цифровые лимиты и основные директивы) для составления оперативных хозяйственных планов по планируемым из центра отраслям как по всему Союзу, так и по отдельным союзным республикам. Контрольные цифры должны были вноситься Госпланом СССР в СНК СССР с тем, чтобы последний, принимая их «к сведению» в части, дававшей общую перспективу, утверждал их и предлагал к исполнению наркоматам Союза и правительствам союзных республик в части, со-

¹⁹ СЗ СССР, 1927, № 11, ст. 108.

²⁰ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

державшей цифровые лимиты и основные директивы для построения хозяйственных планов. Особому рассмотрению в СНК СССР, наряду с бюджетом, подлежали: 1) экспортно-импортный план с расчетным балансом внешней торговли;²¹ 2) план капитального строительства с титульным списком основных капитальных работ; 3) иные специальные планы, признанные СНК СССР или СТО подлежащими особому рассмотрению и утверждению. Остальные оперативные хозяйственные планы, составленные в соответствии с утвержденной СНК СССР частью контрольных цифр, должны были утверждаться соответствующими ведомствами Союза и органами союзных республик. Лишь при наличии существенных отклонений от лимитов или директив, либо в случае разногласий с Госпланом СССР, которому наркоматы Союза и Госпланы союзных республик сообщали указанные планы «для сведения», а также в случае разногласий между отдельными наркоматами Союза эти планы поступали на рассмотрение СТО (в целом или в части, вызывавшей разногласия).

Контрольные цифры должны были даваться не только в отраслевом, но и в территориальном разрезе союзных республик и экономических районов. СНК СССР утверждал цифровые лимиты лишь в территориальном разрезе союзных республик. Дальнейшее подразделение внутри республики цифровых лимитов, относившихся к республиканской и местной промышленности, устанавливалось самой союзной республикой, составлявшей свои контрольные цифры.

Наркоматы Союза и Госпланы союзных республик были обязаны представлять проекты контрольных цифр к 1 августа в Госплан СССР. Последний должен был вносить контрольные цифры «в окончательной формулировке» на рассмотрение СНК СССР к 1 сентября.²²

Еще до принятия приведенного постановления, ВСНХ СССР приказом 14 мая 1927 г., № 736, предложил подведомственным ему органам приступить к разработке контрольных цифр промышленности на 1927/28 г., увязав эту работу с пятилетним планом промышленности.²³ Приказом 9 июля 1927 г., № 943, ВСНХ СССР обязал общесоюзные тресты немедленно приступить к предварительной разработке вопросов, связанных с составлением производственно-финансовых планов на 1927/28 г. Эта предварительная работа была необходима для того, чтобы по утверждению правительством контрольных цифр народного хозяйства, включая промышленность, на 1927/28 г.

²¹ Утверждение экспортно-импортного плана правительством имело особое значение не только для отраслей промышленности, часть продукции которых шла за границу, но в особенности для всех отраслей, нуждавшихся в тот период в той или иной мере в иностранном оборудовании или иностранном сырье.

²² СЗ СССР, 1927, № 37, ст. 373.

²³ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 15.

тресты могли в соответствии с ними в кратчайший срок разработать и представить свои планы в ВСНХ.²⁴

В резолюции о хозяйственных директивах на 1927/28 г. от 9 августа 1927 г. объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) отметил в числе достижений промышленности за 8 месяцев 1926/27 г. рост продукции государственной промышленности на 20—21% и рост затрат на капитальное строительство промышленности и электрификацию в размере свыше 1 млрд. руб., в числе недостатков — недочеты в планировании и проектировании строительства, дороговизну строительства и строительных материалов и чрезвычайно замедленный темп в снижении себестоимости промышленной продукции. Давая общие директивы по составлению контрольных цифр на 1927/28 г., Пленум считал необходимым сохранить намеченный темп индустриализации, увеличить капитальные затраты по сравнению с 1926/27 г. (в первую очередь на тяжелую промышленность, транспорт и жилищное строительство), рационализировать строительство и удешевить его не менее, чем на 15%, поставить борьбу за снижение себестоимости промышленного производства «в центр организованного воздействия партии, профессиональных организаций и хозяйственных органов», усилить работы по рационализации производства и добиться на протяжении 1927/28 г. снижения себестоимости продукции не менее, чем на 5%.²⁵ Эта директива была выполнена государственной промышленностью.²⁶

XV съезд партии (декабрь 1927 г.) особо отметил непрерывное возрастание доли производства средств производства в процессе развертывания крупной промышленности и создание целых новых отраслей промышленности (машиностроение, станкостроение, автостроение, турбостроение, авиационная и химическая промышленность). Съезд поручил Центральному Комитету «продолжать неослабным темпом политику социалистической индустриализации, уже принесшей свои первые положительные результаты», развертывать производство средств производства, в частности, металлургию и машиностроение, и развивать производство промышленного сырья (хлопка, шерсти, кожи и т. д.).²⁷

В постановлении о сводном производственно-финансовом плане и плане капитального строительства промышленности, планируемой Высшим Советом Народного Хозяйства Союза ССР на 1927/28 год, от 20 марта 1928 г. СНК СССР, констатируя недопустимо запоздалое представление названных планов на его рассмотрение, указал, что это запоздание было вызвано главным образом громоздким порядком прохождения плана через различные инстанции, а также тем, что соответствующие органы

²⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 19.

²⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 252—256.

²⁶ Там же, стр. 416.

²⁷ Там же, стр. 316—318.

большинства союзных республик не справились своевременно с возложенной на них сложной работой. В целях своевременного утверждения планов СНК СССР обязал ВСНХ, НКФ, НКРКИ и Госплан Союза разработать, с учетом опыта последних лет, конкретные предложения об объеме и строении производственно-финансовых планов, о порядке и сроках их составления, прохождения и утверждения. СНК СССР предложил при разработке этих предложений: 1) усилить роль контрольных цифр в деле планирования народного хозяйства и установить большую зависимость годового производственно-финансового плана от ежегодно утверждаемых правительством контрольных цифр; 2) установить в плане более значительные денежные и материальные резервы и предоставить ВСНХ большую свободу маневрирования в пределах общепромышленного плана; 3) четко разделить — как в производственно-финансовых планах, так и во всей работе планово-регулирующих органов промышленности — *эксплуатационные* вопросы, связанные с ходом текущего производства, с одной стороны, и вопросы *капитального строительства*, реконструкции и рационализации — с другой, с тем, чтобы эксплуатационные вопросы в пределах предусмотренных контрольными цифрами, решались самим ВСНХ СССР, а планы капитального строительства «возможно более обстоятельно» обсуждались в плановых органах и в СТО.²⁸

Стремясь добиться утверждения производственно-финансовых планов к началу хозяйственного года, ВСНХ СССР приказом 12 апреля 1928 г., № 600, потребовал от подчиненных ему органов и трестов, чтобы все работы по составлению контрольных цифр промышленности на 1928/29 г. были закончены к 15 августа 1928 г.²⁹ Одновременно ВСНХ СССР, в соответствии с приведенным постановлением СНК СССР от 20 марта 1928 г., возбудил перед правительством вопрос о превращении контрольных цифр в *основной акт* планирования, призванный заменить сводные производственно-финансовые планы государственной промышленности.³⁰ Постановлением СНК СССР от 19 июня 1928 г. в основу планирования промышленности был положен единый акт: контрольные цифры, производственно-финансовые планы трестов были сохранены лишь в качестве документов, представляемых в ВСНХ для сведения и последующего контроля, и лишь планы металлической, топливной и основной химической промышленности и отраслей, производящих основные строительные материалы, были признаны подлежащими утверждению президиумом ВСНХ СССР. Тем же постановлением были установлены крайние сроки рассмотрения

²⁸ СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 180.

²⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 13. См. также приказ ВСНХ РСФСР от 18 апреля 1928 г., № 492 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 14).

³⁰ ТПГ, 13 апреля 1928 г., № 88.

плана капитальных работ (15 августа) и контрольных цифр (15 сентября) в СНК СССР.³¹

Поскольку Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. предусматривало утверждение производственно-финансового плана треста соответствующим вышестоящим органом (ВСНХ СССР и т. д.—п. «а» ст. 15), потребовалось специальное постановление о порядке утверждения производственно-финансовых планов государственных промышленных предприятий. Это постановление, изданное ЦИК и СНК СССР 5 сентября 1928 г., ввело, начиная с 1928/29 г., составление планов самими трестами и представление их вышестоящим органам лишь для последующего контроля, а также уполномочило СНК СССР внести соответствующие изменения в законодательство.³²

Одновременно СНК СССР принял развернутое постановление о порядке ежегодного планирования промышленности Союза ССР. Отменив с 1928/29 г. утверждение правительством сводного производственно-финансового плана государственной промышленности, СНК СССР постановил проводить планирование промышленности на основе ежегодно утверждаемых им — в составе контрольных цифр народного хозяйства — контрольных цифр промышленности. СНК СССР обязал ВСНХ СССР представлять в Госплан СССР: 1) проект контрольных цифр всей планируемой ВСНХ СССР государственной промышленности и 2) сводные сведения в отношении всей остальной промышленности. Эти последние сведения ВСНХ СССР должен был составлять по материалам, полученным от других наркоматов Союза, в ведении которых находились промышленные предприятия, от ЦСУ, от всесоюзных кооперативных центров и от ВСНХ союзных республик (последние представляли свои материалы ВСНХ СССР также в сводном виде). На основе контрольных цифр народного хозяйства, утвержденных СНК СССР, ВСНХ СССР должен был устанавливать для подведомственных ему общесоюзных предприятий и для ВСНХ союзных республик: 1) годовые производственно-финансовые задания и 2) годовые планы капитальных работ. При этом планы металлической, основной химической и текстильной промышленности, отраслей, производящих основные строительные материалы, а также отраслей, работавших на дефицитном сырье, равно как и планы капитальных работ, ВСНХ СССР был обязан устанавливать для ВСНХ союзных республик с ориентировочным подразделением между республиканской и местной промышленностью. ВСНХ союзных республик должны были разверстывать, в соответствии

³¹ См. тезисы IV пленума ВСНХ СССР, разд. II, ст. 2 (ТПГ, 1928 г., №№ 226 и 283; ср. №№ 148 и 153).

³² СЗ СССР, 1928, № 57, ст. 504.—На основании приведенного постановления СНК СССР 3 января 1929 г. изменил пп. «а» и «в» ст. 15 Положения 29 июня 1927 г., приведя их в соответствие с новым порядком планирования промышленности, установленным 5 сентября 1928 г. (СЗ СССР, 1929, № 5, ст. 47).

с указаниями Экосо этих республик, установленные для них задания и годовые планы капитальных работ между республиканскими предприятиями и местными СНХ. Последние должны были в свою очередь разверстать полученные ими задания и планы капитальных работ между местными предприятиями. Вышестоящему исполкому предоставлялось право перераспределить указанные задания и планы между отдельными отраслями, но лишь в пределах не свыше 10% в отношении капитальных работ по каждой отрасли промышленности и в отношении лимитов по отраслям, работавшим на дефицитном сырье, в остальных же отраслях — в пределах, установленных Экосо союзной республики.

ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик были обязаны установить производственно-финансовые задания и планы капитальных работ для подведомственных им предприятий и местных органов в такие сроки, чтобы отдельные производственные предприятия (фабрики, заводы, рудники и т. п.) могли получить эти задания и планы не позднее месяца со дня утверждения контрольных цифр СНК СССР.

Каждое предприятие должно было составить свой годовой производственно-финансовый план в точном соответствии с полученным им заданием и представить его *для последующего контроля* в вышестоящий орган. В свою очередь ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик должны были представлять — в сводном виде по отраслям промышленности — установленные ими годовые производственно-финансовые задания *для сведения* в Госплан СССР или соответствующей союзной республики.³³

По металлической, топливной и основной химической промышленности и по отраслям, производящим основные строительные материалы, главки ВСНХ СССР первоначально были обязаны представлять на рассмотрение президиума ВСНХ СССР *сводные* производственно-финансовые планы не позднее трех месяцев со дня утверждения контрольных цифр СНК СССР. Дополнительным постановлением от 11 сентября 1929 г. СНК СССР отменил обязательное рассмотрение указанных планов президиумом ВСНХ СССР, но обязал как ВСНХ СССР, так и ВСНХ союзных республик ежегодно, не позднее трех месяцев после утверждения контрольных цифр, составлять планы хозяйственных, организационных, реконструктивных и рационализаторских мероприятий, которые должны были обеспечивать выполнение контрольных цифр по каждой отрасли промышленности.³⁴

Постановление СНК СССР от 19 июня 1928 г. о новом порядке планирования промышленности, подтвержденное позднейшими директивами ЦИК и СНК СССР от 5 сентября 1928 г., привело к значительному упрощению и ускорению всего процесса пла-

³³ СЗ СССР, 1928, № 57, ст. 508. См. также постановление СНК РСФСР о порядке ежегодного планирования промышленности РСФСР от 30 октября 1928 г. (СУ, 1928, № 137, ст. 897).

³⁴ СЗ СССР, 1929, № 58, ст. 543.

нирования промышленности. ВСНХ СССР принял меры к упрощению прохождения контрольных цифр на 1928/29 г. в своем собственном аппарате и добился того, что уже 12 сентября 1928 г. они могли быть утверждены его президиумом, между тем как сводный производственно-финансовый план промышленности на 1927/28 г. был утвержден им лишь в феврале 1928 г. Соответственно изменились и сроки рассмотрения контрольных цифр в Госплане СССР и в СНК СССР, в Госплане СССР контрольные цифры на 1928/29 г. были рассмотрены уже 26 сентября 1928 г.³⁵ Если сводный производственно-финансовый план промышленности, планируемый ВСНХ СССР, на 1927/28 г. был утвержден СНК СССР лишь 20 марта 1928 г.,³⁶ то контрольные цифры народного хозяйства на 1928/29 г., включая контрольные цифры промышленности, были утверждены уже в ноябре 1928 г. В резолюции о контрольных цифрах народного хозяйства на 1928/29 г. Пленум ЦК ВКП(б) констатировал крупные достижения рабочего класса, Советской власти и партии за 1927/28 г. прежде всего в крупной государственной промышленности, увеличившей выпуск продукции на 22,5% (против 18,2% за предыдущий год и против 15,8% по плану контрольных цифр) и добившейся, впервые после 1924 г., заметного снижения себестоимости (на 5%). Пленум одобрил предусмотренные контрольными цифрами на 1928/29 г. дальнейшее снижение себестоимости продукции на 7% и подчеркнул, что оно является «основной предпосылкой выполнения не только плана капитальных вложений, но и всего народнохозяйственного плана текущего года». Пленум одобрил также увеличение капитальных вложений в промышленность в 1928/29 г. до 1650 млн. руб. против 1330 млн. руб. за предшествующий год и удешевление строительных работ на 15%.³⁷

Контрольные цифры народного хозяйства на 1928/29 г. были составлены с учетом директив партии и правительства по разработке первого пятилетнего плана, но еще до его утверждения. В процессе ежегодного планирования промышленности и народного хозяйства в целом, все настоятельнее обнаруживалась потребность в создании пятилетних перспективных планов как промежуточного звена между планом ГОЭЛРО — генеральным планом развития народного хозяйства, рассчитанным на длительный исторический период, и ежегодными планами. Вместе с тем и самый план ГОЭЛРО должен был превратиться в новый генеральный план, построенный с учетом всего опыта выполнения задач социалистической реконструкции народного хозяйства в целом. Учитывая потребность в построении пятилетних перспективных планов и генерального плана развития народного хозяйства, «в значительной мере могущих преду-

³⁵ См. тезисы IV пленума ВСНХ СССР, разд. II, ст. 3 (ТПГ, 1928 г., № 226 и 283).

³⁶ СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 180.

³⁷ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 405 и 415—416.

предить ошибки, неправильности и случайности годовых ориентировочных планов», IV съезд Советов СССР 26 апреля 1927 г. обязал правительство в кратчайший срок выработать пятилетний план развития народного хозяйства Союза.³⁸ 23 октября 1927 г. объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) одобрил проект директив по составлению пятилетнего плана народного хозяйства,³⁹ в декабре 1927 г. директивы первого пятилетнего плана, направленного на построение фундамента социалистической экономики, были утверждены XV съездом партии. В области промышленности директивы, в соответствии с политикой индустриализации страны, в первую очередь требовали усиления *производства средств производства* с тем, чтобы «рост тяжелой и легкой индустрии, транспорта и сельского хозяйства, т. е. предъявляемый с их стороны производственный спрос, был в основном обеспечен внутренним производством промышленности СССР». Наиболее быстрый темп развития съезд обязывал обеспечить в тех отраслях тяжелой индустрии, которые «подымают в кратчайший срок экономическую мощь и обороноспособность Союза, служат гарантией возможности развития в случае экономической блокады, ослабляют зависимость от капиталистического мира и содействуют преобразованию сельского хозяйства на базе более высокой техники и коллективизации хозяйства». Поэтому съезд предлагал обратить особое внимание на скорейшее осуществление плана электрификации, на развитие черной и цветной металлургии, химической и топливной промышленности, общего и сельскохозяйственного машиностроения, судостроения, электропромышленности и т. д. Перед промышленностью, производящей *предметы потребления*, съезд ставил задачу «довести количество и качество своей продукции до такого предела, чтобы было обеспечено значительное повышение душевой нормы потребления трудящихся».⁴⁰

Разработанный Госпланом СССР проект пятилетнего народнохозяйственного плана на 1928/29—1932/33 гг. предусматривал два варианта: отправный (минимальный) и оптимальный. Разрыв между ними устанавливался примерно в 20%, т. е. примерно в годовой срок развития. «Иными словами, — указывал Госплан СССР во вступлении к проекту, — та программа (оптимальная), которую в одних условиях мы можем осуществить в пять лет, при других, менее благоприятных условиях (характерных для отправного варианта) будет растянута примерно на шесть лет».⁴¹ Партия и правительство отвергли все попытки снизить темпы индустриализации: троцкистскую «затухающую кривую», рассчи-

³⁸ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

³⁹ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 275—293.

⁴⁰ Там же, стр. 337.

⁴¹ Госплан СССР. Пятилетний план народнохозяйственного строительства СССР, т. I. Сводный обзор. Изд. 3-е, изд. «Планировочное хозяйство», М., 1930, стр. 11—12.

танную на снижение капиталовложений в ходе индустриализации, капитулянтскую попытку правых подменить пятилетний план двухлетним планом — «двухлеткой», направленной на развитие кулацкого сельского хозяйства и на сокращение вложений в промышленность, а также отправной (минимальный) вариант пятилетнего плана, поддержанный правыми, — и высказались за оптимальный вариант пятилетнего плана.⁴² Постановлением о пятилетнем народнохозяйственном плане на период 1928/29 — 1932/33 гг. от 23 апреля 1929 г. СНК СССР утвердил оптимальный вариант представленного Госпланом СССР плана, подчеркнул особо его преэминентность с планом ГОЭЛРО в разработке вопросов и задач энергетического хозяйства и дал ряд конкретных директив по отдельным отраслям хозяйства, в том числе по вопросам электрификации, топливной и машиностроительной промышленности, по производству строительных материалов, по геологоразведочным и научно-исследовательским работам промышленности.⁴³ Состоявшаяся 23—29 апреля 1929 г. XVI конференция партии в резолюции о пятилетнем плане развития народного хозяйства особо отметила, что план предусматривает капитальные вложения в промышленность на проектируемое пятилетие в размере 16,4 млрд. руб. против 4,4 млрд. руб. за предшествующие пять лет (1923/24 — 1927/28 гг.), с направлением 78% этих вложений в тяжелую индустрию, в соответствии с чем планировалось и увеличение ее валовой продукции в 3,3 раза — при росте всей валовой продукции планируемой промышленности в 2,8 раза.⁴⁴

Конференция одобрила утвержденный СНК СССР пятилетний план в оптимальном размере «как план, полностью отвечающий директивам XV съезда партии». Одновременно конференция указала, что осуществление первого пятилетнего плана, представлявшего собой «программу развернутого социалистического наступления», связано с преодолением огромных трудностей внутреннего и внешнего порядка, вытекавших «из напряженности самого плана, обусловленной технико-экономической отсталостью страны, из сложности задачи реконструкции многомиллионных распыленных крестьянских хозяйств на базе коллективного труда, наконец, из обстановки капиталистического окружения нашей страны». Все эти трудности усугублялись обострением классовой борьбы и сопротивлением капиталистических элементов, неизбежно вытесняемых в процессе развернутого социалистического наступления.

Преодоление этих трудностей и осуществление пятилетнего плана возможно было, как указывалось в резолюции конферен-

⁴² Подробнее см. З. А. Аминев. Из истории разработки первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР. Уч. зап. Академии общественных наук при ЦК КПСС, вып. 18. М., 1954, стр. 20—29 и 42—47.

⁴³ СЗ СССР, 1929, № 29, ст. 268.

⁴⁴ Как и в предшествующем изложении, мы останавливаемся преимущественно на тех директивах плана, которые непосредственно относились к промышленности.

ции, «лишь при решительном улучшении качества работы и дисциплинированности труда во всех отраслях народного хозяйства», «лишь на основе величайшего роста активности и организованности трудящихся масс вообще и рабочего класса в особенности».

Как «элементарные условия общехозяйственного порядка, необходимые для преодоления трудностей выполнения пятилетнего плана» конференция конкретно отмечала: снижение себестоимости промышленной продукции на 35%; снижение себестоимости строительства на 50%; повышение производительности промышленного труда на 110%; повышение урожайности на 35%; расширение посевной площади на 22%; безусловное выполнение программы колхозного и совхозного строительства; укрепление трудовой дисциплины; социалистическую рационализацию производства; «обеспечение промышленности и сельского хозяйства необходимыми кадрами руководителей и создание новых кадров красных специалистов из людей рабочего класса», «наконец, усиление планово-регулирующего начала в системе народного хозяйства».

В целях мобилизации широчайших масс трудящихся для выполнения задач пятилетнего плана конференция обратилась 29 апреля 1929 г. ко всем рабочим и трудящимся крестьянам Советского Союза с призывом организовать соревнование за выполнение плана, соревнование заводов, железных дорог, совхозов, колхозов, советских учреждений и т. д. Приветствуя превращение развернувшегося в 1929 г. социалистического соревнования в мощное массовое движение, конференция подчеркивала: «Соревнование и пятилетка неразрывно связаны между собой».⁴⁵

6 августа, 1929 г. партия организовала прошедший с большим подъемом «День индустриализации» — всесоюзный воскресник, весь заработок от которого был передан рабочими государству на новое промышленное строительство. По инициативе коммунистов рабочие передовых предприятий приняли решение выполнить пятилетние планы своих предприятий в четыре года и вызвали на соревнование не только рабочих других предприятий и других отраслей промышленности, но и трудящихся в других областях народного хозяйства.⁴⁶ Лозунг «Пятилетка — в четыре года» стал основой договоров социалистического соревнования между отдельными предприятиями и целыми отраслями промышленности и народного хозяйства и сыграл огромную роль в трудовом подъеме масс, в досрочном выполнении и перевыполнении первого пятилетнего плана.

⁴⁵ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 449—450, 453—454 и 495—499.

⁴⁶ Так, например, текстильные фабрики Ленинграда не только соревновались между собой, но и вызвали на соревнование за выполнение пятилетнего плана в четыре года хлопкоробов Туркменистана (Ф. М. Кузнецов. Борьба Ленинградской партийной организации за досрочное выполнение первой пятилетки. Уч. зап. Академии общественных наук при ЦК КПСС, вып. 18, стр. 211).

28 мая 1929 г. утвержденный правительством пятилетний план был одобрен V съездом Советов СССР.⁴⁷

В первый же год выполнения пятилетнего плана предусмотренные им на 1928/29 г. задания были перевыполнены. Продукция крупной социалистической промышленности возросла за год на 23,7%, причем продукция тяжелой индустрии увеличилась на 29,8% против 25,6%, намеченных по пятилетнему плану. Мощность электростанций увеличилась на 20,3% против 14% по плану.⁴⁸ Учитывая эти достижения, Пленум ЦК ВКП(б) 17 ноября 1929 г.⁴⁹ и вслед затем СНК СССР 1 декабря 1929 г. установили контрольные цифры народного хозяйства на 1929/30 г. с превышением запроектированных для этого года в пятилетнем плане заданий.⁵⁰ «Мы имеем такой рост производства, такое ускорение темпов. . . — указывал Пленум, — которое дает нам возможность превратить на деле оптимальный вариант пятилетнего плана в вариант минимальный».⁵¹

Партия и правительство направляли трудовой энтузиазм рабочих масс не только на достижение максимальных количественных показателей промышленных планов (в их вещественном и стоимостном выражении), но и на одновременное выполнение и перевыполнение всех качественных показателей этих планов. В приведенных выше общих директивах партии и правительства, наряду с заданиями по увеличению выпуска промышленной продукции и по повышению производительности труда неизменно устанавливались со все возрастающей конкретностью задания по снижению себестоимости продукции и стоимости строительства. В них определялись и разнообразные мероприятия по рационализации производства, призванные обеспечить наилучшее выполнение и максимальное перевыполнение как количественных, так и в особенности качественных показателей плана. Одновременно партия и правительство давали соответствующие директивы и в специальных постановлениях, направленных к той же цели.

Так, например, постановлением о поднятии производительности труда в промышленности и на транспорте от 18 мая 1926 г. СТО обязал ВСНХ СССР и НКПС принять срочные меры для поднятия производительности труда в течение оставшейся части 1925/26 хозяйственного года не менее чем на 10% в среднем по всей промышленности в целом и по транспорту, путем организа-

⁴⁷ СЗ СССР, 1929, № 35, ст. 311.—О первом пятилетнем плане Украины, одобренном II конференцией КП(б)У в апреле 1929 г. и утвержденном XI Всеукраинским съездом Советов в мае 1929 г. см. Очерки развития народного хозяйства Украинской ССР. Изд. АН СССР, М., 1954, стр. 261—262.

⁴⁸ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 501.

⁴⁹ Там же, стр. 505—510.

⁵⁰ СЗ СССР, 1929, № 75, ст. 724.—6 декабря 1929 г. принятые СНК СССР контрольные цифры были одобрены II сессией V созыва ЦИК СССР (СЗ СССР, 1929, № 75, ст. 719).

⁵¹ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 504.

ционных мероприятий и технических улучшений. В частности, СТО предложил принять меры к полной загрузке действующих предприятий, к энергичной борьбе с простоями и своевременному снабжению предприятий сырьем, материалами и топливом, к усиленной утилизации отходов и отбросов, к созданию кадров опытных работников в трестах и синдикатах, к усилению авторитета низшего и среднего технического персонала в предприятиях, к повышению трудовой дисциплины и уплотнению рабочего дня, к недопущению превышения числа рабочих, предусмотренного планом, к рациональному использованию наличной рабочей силы путем повышения квалификации рабочих и т. п.⁵² В указанном выше постановлении о состоянии и перспективах развития промышленности от 26 апреля 1927 г. IV съезд Советов СССР особо подчеркнул необходимость дальнейшего повышения производительности труда с тем, чтобы доля заработной платы в себестоимости продукции систематически понижалась, и потребовал максимального использования всех имеющихся возможностей по улучшению техники и организации производства и труда.⁵³ Первый пятилетний план предусматривал повышение производительности труда в промышленности на 110% как одну из основных предпосылок его выполнения и перевыполнения.⁵⁴

Неуклонное повышение производительности труда являлось необходимым условием систематического снижения себестоимости промышленной продукции. Осуществление грандиозного плана индустриализации страны за счет социалистического накопления в самой промышленности, наряду с необходимостью снижения цен на промышленные товары в целях укрепления союза рабочего класса с крестьянством и повышения реальной заработной платы, требовало напряженной борьбы за выполнение и перевыполнение заданий по снижению себестоимости. Со времени осенних трудностей сбыта 1923 г. отпускные цены на промышленные изделия снизились за 1923/24 и 1924/25 гг. на 35—40%. Себестоимость же продукции все еще превышала довоенный уровень на 70—100% и средний годовой уровень ее за 1925/26 г. не снизился по сравнению с 1924/25 г. Ввиду этого президиум ВСНХ СССР 15 сентября 1926 г. признал совершенно недостаточным предусмотренное контрольными цифрами промышленности на 1926/27 г. снижение себестоимости на 2—3% и предложил всем органам — от заводоуправлений до Промплана ВСНХ СССР — при составлении производственно-финансовых планов исходить из необходимости максимального снижения себестоимости.⁵⁵ 22 декабря 1926 г. СТО, заслушав доклад ВСНХ СССР о мероприятиях по снижению себестоимости про-

⁵² СЗ СССР, 1926, № 35, ст. 262.

⁵³ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

⁵⁴ КПСС в резолюциях. ., ч. II, стр. 454; СЗ СССР, 1929, № 29, ст. 268 (п. 10).

⁵⁵ ТПГ, 28 сентября 1926 г., № 222.

мышленной продукции и по улучшению ее качества, признал возможным и необходимым снизить себестоимость на протяжении 1926/27 г. в большем размере, чем это проектировалось первоначальными планами ВСНХ СССР. СТО поручил президиуму ВСНХ СССР и Госплану СССР при установлении производственных программ специально определить для каждой отрасли промышленности минимум снижения себестоимости и меры, обеспечивающие проведение в жизнь этого снижения.⁵⁶ IV съезд Советов СССР 26 апреля 1927 г. предложил правительству впредь систематически проводить дальнейшее снижение себестоимости промышленных изделий и в соответствии с этим снижением — снижение отпускных цен. Съезд особо подчеркнул при этом крупнейшее значение правильной постановки калькуляции себестоимости.⁵⁷ В резолюции о хозяйственных директивах на 1927/28 г. от 9 августа 1927 г. объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б), отметив чрезвычайно замедленный темп снижения себестоимости промышленного производства, признал борьбу за ее снижение «главной задачей дальнейшего хозяйственного развития». Пленум предложил снизить себестоимость промышленной продукции не менее чем на 5% по сравнению с 1926/27 г. путем достижения минимальных норм расходования сырья, топлива, рабочей силы и т. д. на единицу продукции, установления ответственности определенных лиц и организаций за снижение себестоимости и вовлечения в борьбу за это снижение самих рабочих масс.⁵⁸

Во исполнение и развитие приведенной директивы СТО 6 сентября 1927 г. обязал ВСНХ СССР «подчинить все вопросы организации и управления промышленностью и текущую работу предприятий задаче снижения себестоимости, промышленной продукции». Считая, что снижение себестоимости требует значительного сдвига в деле рационализации производства, СТО предложил усилить работу по рационализации, уменьшить долю заработной платы в себестоимости продукции путем улучшения организации труда, провести дальнейшее снижение трестовских и общезаводских накладных расходов и в конечном результате добиться снижения себестоимости продукции в 1927/28 г. не менее, чем на 6% по сравнению с 1926/27 г. Вместе с тем СТО вновь подтвердил недопустимость снижения себестоимости за счет ухудшения качества продукции и необходимость повышения такового одновременно со снижением себестоимости. СТО обязал ВСНХ СССР принять меры к скорейшему проведению принципа материальной заинтересованности технического и рабочего персонала в улучшении техники производства и в снижении себестоимости производства.⁵⁹

⁵⁶ «Известия ЦИК», 5 января 1927 г., № 3.

⁵⁷ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

⁵⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 254—256.

⁵⁹ СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 564.

В резолюции о директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства XV съезд партии, обязывая промышленность систематически снижать отпускные цены, указал, что осуществление этой задачи возможно лишь при условии решительного снижения себестоимости, что «снижение себестоимости является *центральной проблемой* промышленности, и решению этой проблемы должны быть подчинены все остальные задачи».⁶⁰

Принятый партией и правительством пятилетний план народного хозяйства (в его оптимальном варианте) предусматривал снижение себестоимости промышленной продукции на 35% и стоимости строительства — на 50%.⁶¹ Учитывая отставание некоторых качественных показателей работы промышленности на протяжении первого года пятилетки (снижение себестоимости продукции в 1928/29 г. лишь на 4,5% вместо 7% по плану и имевшие место случаи ухудшения качества продукции), партия и правительство в контрольных цифрах народного хозяйства на 1929/30 г. дали — «в качестве минимального задания» — директиву о снижении себестоимости продукции на 11% и стоимости промышленного строительства — на 14%, при обязательном условии повышения качества продукции.⁶²

Задачи борьбы за снижение себестоимости и за качество продукции были тесно связаны между собой не только потому, что необходимо было предупредить попытки отдельных хозяйственников обеспечить выполнение задания по снижению себестоимости продукции без одновременного улучшения или даже за счет понижения качества продукции. Одной из причин увеличения себестоимости продукции было большое количество брака на некоторых предприятиях. В целях борьбы с выпуском недоброкачественных изделий ВСНХ СССР приказом 13 сентября 1926 г., № 1057, предписал организовать на предприятиях внутризаводской технический контроль при переходе полуфабриката из цеха в цех, а также между главнейшими производственными операциями. Приказ предлагал возложить этот контроль на особых сотрудников, непосредственно подчиненных администрации предприятия, независимых от цеховой администрации и в полной мере ответственных за проведение контроля и точный учет брака.⁶³

В апреле 1927 г. председатель ВСНХ СССР, в связи с директивой правительства о снижении себестоимости промышленной продукции на 5% против размеров, намеченных Промпланом ВСНХ СССР, предупредил руководителей предприятий, что снижение себестоимости за счет ухудшения качества продукции повлечет за собой привлечение их к ответственности.⁶⁴

⁶⁰ КПСС в резолюциях. ., ч. II, стр. 338.

⁶¹ Там же, стр. 454.

⁶² Там же, стр. 507.

⁶³ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23.

⁶⁴ ТППГ, 5 апреля 1927 г., № 76.

Имевшее место в ряде отраслей промышленности в 1928/29 г. ухудшение качества продукции побудило президиум ВСНХ СССР утвердить 5 октября 1929 г. развернутую программу мероприятий по борьбе за качество продукции. Президиум указал, что главными причинами ухудшения качества продукции являются «факторы преимущественно субъективного характера, зависящие от самой промышленности, устранение которых должно стать ударной, неотложной задачей промышленности». В целях резкого изменения отношения к качеству продукции со стороны администрации и рабочих президиум признал необходимым дополнение Уголовного кодекса особой статьей об ответственности лиц, виновных в умышленном или небрежном выпуске недоброкачественной продукции, и издание, по соглашению с ВЦСПС, соответствующего положения о материальной ответственности как названных лиц, так и самих трестов и предприятий (перед их контрагентами) за выпуск недоброкачественных товаров и полуфабрикатов. Президиум предложил поставить в центре внимания рабочей общественности при перезаключении договоров социалистического соревнования, наряду с задачами увеличения выпуска продукции и снижения ее себестоимости, задачу обязательного улучшения качества продукции. Для общего руководства работой всех органов ВСНХ по улучшению качества продукции и для связи промышленности с организациями — потребителями было решено образовать Комитет по качеству при президиуме ВСНХ СССР. Главки и синдикаты были обязаны созвать конференции с участием организованных потребителей и наметить на них конкретные мероприятия по улучшению качества продукции. Как и в 1926 г., президиум ВСНХ СССР предложил изъять внутризаводской технический контроль из ведения цеховой администрации и подчинить его непосредственно администрации предприятия. Предприятия должны были довести штат браковщиков до нормального состава, при котором могли бы быть обнаружены все дефекты каждым браковщиком, а также перевести браковщиков, по соглашению с профсоюзом, со сдельной оплаты на повременную. Мероприятия по рационализации производства было предложено сочетать с пересмотром системы технического контроля в целях обеспечения надлежащей проверки качества продукции. Должна была быть усилена и теснее связана с научно-исследовательскими институтами работа органов по промышленной стандартизации. Во все преискурранты президиум признал необходимым ввести цены двух сортов и брака, причем цена за брак должна была устанавливаться значительно ниже себестоимости, а скидки за плохое качество — носить штрафной характер.⁶⁵

Предложенные ВСНХ СССР мероприятия по борьбе за качество продукции были тогда же санкционированы и получили

⁶⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1929 '30, вып. I.

дальнейшее развитие в соответствующих постановлениях правительства. 23 ноября 1929 г. ЦИК и СНК СССР предложили ЦИК союзных республик установить уголовную ответственность за массовый или систематический выпуск из промышленных (а также из торговых) предприятий недоброкачественных изделий и за несоблюдение обязательных стандартов.⁶⁶ Постановлением о мерах к улучшению качества промышленной продукции от 25 декабря 1929 г. СТО предложил ВСНХ СССР: предусматривать в производственно-финансовых планах показатели по улучшению качества продукции; совместно с Комитетом по стандартизации при СТО усилить работу по стандартизации основных промышленных товаров и совместно с НКТоргом СССР и Центросоюзом разработать основные требования о качестве тех товаров широкого потребления, на которые еще не были установлены стандарты; усилить роль контрольных и приемочных аппаратов на предприятиях и обязать синдикаты и тресты организовать на более крупных предприятиях качественную приемку готовой продукции; обязать предприятия снова ввести те из отмененных ими производственных операций, отмена которых ухудшила качество продукции; ни в коем случае не выдавать поощрительного вознаграждения руководящему административному и техническому персоналу предприятий, допустивших ухудшение качества продукции или выпуск недоброкачественной и нестандартной продукции; ввести более низкие отпускные цены на изделия пониженного качества. Одновременно СТО обязал государственные и кооперативные организации при получении продукции пониженного качества предъявлять к поставщикам требования о соответствующей скидке с цены или о замене продукцией надлежащего качества, а торгующие организации — при отпуске бракованных изделий ставить об этом в известность покупателя и делать особую скидку с цены.⁶⁷

Таким образом, для борьбы за качество промышленной продукции использовались средства правового (уголовно-, административно- и гражданско-правового) и экономического воздействия на промышленные предприятия и их работников, с широким привлечением к этой борьбе самих потребителей промышленной продукции и организаций, их обслуживающих как в сфере производственного, так и в сфере личного потребления. Утверждая 1 декабря 1929 г. контрольные цифры народного хозяйства на 1929/30 г., СНК СССР поручил ВСНХ СССР, НКРКИ СССР и СНК союзных республик принять самые решительные меры к действительному контролю над качеством продукции и соответствием ее качества и цены установленным стандартам. Требуя, чтобы «ни один случай выпуска недоброкачественной продукции и самовольного нарушения стандартов»

⁶⁶ СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 9.—В соответствии с этим постановлением УК РСФСР был дополнен ст. 128-а.

⁶⁷ СЗ СССР, 1930, № 1, ст. 8.

не оставался безнаказанным, СНК СССР подчеркивал особенно значительную роль, которую должны сыграть в борьбе за качество профсоюзы и кооперативные организации, вовлекая в эту борьбу широкие массы рабочих потребителей.⁶⁸

Устанавливая задания по повышению производительности труда, снижению себестоимости и улучшению качества продукции, партия и правительство неизменно связывали осуществление этих заданий с широко развернутой системой мероприятий по *рационализации производства*. В постановлении о рационализации производства от 24 марта 1927 г. ЦК ВКП(б) дал четкую характеристику принципиальной противоположности социалистической рационализации производства — капиталистической рационализации. Капиталисты перекладывают всю тяжесть рационализации производства на рабочий класс, в результате чего она приводит к удлинению рабочего дня, к росту безработицы, к понижению жизненного уровня рабочего класса и к обнищанию трудящихся масс. Социалистическая рационализация имеет своей целью и на деле приводит к увеличению численности рабочего класса, к повышению его материального и культурного уровня, к удовлетворению насущных потребностей трудящихся масс, к укреплению союза рабочего класса с крестьянством и к созданию материальной базы для дальнейшего развития социалистического хозяйства. ЦК ВКП(б) указал три основных направления, по которым должно идти улучшение техники и организации производства: 1) создание *новых предприятий* на основе последних достижений науки и техники; 2) коренное переоборудование *действующих предприятий* путем введения лучшего технического оборудования и более правильной организации труда; 3) проведение практических мероприятий в целях максимального использования *наличного оборудования* и переустройства производства. Одновременно ЦК ВКП(б) наметил широкий круг конкретных мероприятий по рационализации производства как на вновь создаваемых, так и на действующих предприятиях, включая работы по механизации производства, организации конвейерной системы, рационализации теплосилового хозяйства и внутриводского транспорта, по специализации предприятий и разделению труда на самих предприятиях, по оздоровлению и улучшению условий труда, поднятию квалификации технических и административно-хозяйственных кадров, вышедших из среды рабочих, по наилучшему использованию деловых предложений и изобретений рабочих и технического персонала, по нормированию труда в связи с рационализацией производства, по укреплению трудовой дисциплины и т. д.⁶⁹

⁶⁸ СЗ СССР, 1929, № 75, ст. 724.

⁶⁹ Сектор рационализации, себестоимости и труда. ПТЭУ ВСНХ СССР. Директивы по рационализации производства. (Сборник официальных материалов), изд. 2-е. Изд. «Техника управления», М., 1930, стр. 6—14.

IV съезд Советов СССР (26 апреля 1927 г.) предложил обратить особое внимание на рациональное построение организации производства в переоборудованных предприятиях, считая, что техническое перевооружение промышленности, не сопровождаемое соответствующим улучшением организации производства, не может обеспечить необходимого экономического эффекта в деле снижения себестоимости и расширения производства.⁷⁰

В резолюции о директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства XV съезд партии, отмечая особое значение социалистической рационализации производства для снижения себестоимости продукции и указывая «главные составные части процесса рационализации», призвал к самой напряженной работе по рационализации промышленности. Поскольку рационализация не может быть проведена без повышения роли науки и техники, съезд признал очередной задачей широкое развитие сети научно-исследовательских индустриальных институтов и фабрично-заводских лабораторий, решительное приближение академической научной работы к промышленности (а также к сельскому хозяйству), самое широкое использование западноевропейского и американского научного и научно-промышленного опыта, тщательное изучение всех новейших открытий и изобретений и т. д. Съезд предложил не останавливаться перед затратами на опыты по проведению улучшенных методов производства, всемерно поддерживая при этом инициативу рабочих, техников и инженеров, и приложить все усилия к улучшению технического (а также агрономического) образования, к быстрой подготовке кадров, которые, стоя на уровне мировой науки и техники, были бы активными участниками социалистического строительства. «Эта работа по рационализации всего народного хозяйства, — подчеркивал съезд, — своей главнейшей и решающей предпосылкой имеет *широкое вовлечение в нее рабочих и крестьянских масс*». Съезд призывал все партийные, советские, профессиональные, кооперативные и иные организации разъяснять массам, что лишь при самой решительной борьбе с непроизводительными тратами, с нерадивым отношением к средствам производства и к собственному труду, с отсталыми техническими формами хозяйства (с устарелой техникой в промышленности и в сельском хозяйстве) возможна окончательная победа трудящихся.⁷¹

Работа по рационализации промышленного производства дала некоторые результаты уже до приступа к выполнению первого пятилетнего плана, но ее объем и темпы были все же еще совершенно недостаточны. На основании отчетных данных и актов обследования, протоколов производственных совещаний и контрольных комиссий ВСНХ СССР установил неполную за-

⁷⁰ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

⁷¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 338 и 345—346.

грузку оборудования на многих предприятиях, недостаточную согласованность работы отдельных цехов, большое количество простоев, недочеты в организации труда, отсутствие надлежащей плановой увязки всех организационных элементов производства, недостаточную интенсивность борьбы за лучшее использование топлива и сырья и т. д. Работа по рационализации в значительной мере велась от случая к случаю, без надлежащего плана и без должного руководства со стороны трестов и главков. В целях расширения и углубления работы по рационализации промышленности и придания ей строго планового характера, ВСНХ СССР приказом от 1 августа 1928 г., № 914, предписал организовать в главках, трестах и на крупных предприятиях постоянно действующие *бюро по рационализации* и определил круг деятельности этих бюро.⁷² Приказом от 17 октября 1928 г., № 53, ВСНХ СССР объявил типовые положения о названных бюро и предупредил, что создание специальных органов по рационализации отнюдь не означает проведения рационализаторских мероприятий исключительно через эти органы и освобождения от участия в рационализаторской работе оперативных работников предприятия, треста или главка. Типовое положение о бюро рационализации в предприятиях признавало разработанные бюро мероприятия, рассмотренные в техническом совещании при заводууправлении и утвержденные директором, обязательными для работников предприятия и возлагало практическое осуществление их непосредственно на оперативные (производственные и функциональные) органы предприятия. Вся деятельность бюро и все мероприятия по рационализации должны были освещаться на производственных совещаниях. Бюро было обязано всемерно содействовать использованию практически полезных предложений производственных совещаний, а также предложений и изобретений, поступавших как от отдельных работников предприятия, так и со стороны.⁷³

Первые итоги рационализации промышленности были подведены 10 сентября 1928 г. Пленумом ЦКК ВКП(б), наметившим широкую программу мероприятий, направленных к устранению обнаруженных недочетов и к созданию решительного перелома в ее проведении. Пленум предложил ВСНХ централизовать руководство работами по рационализации в промышленности на основе упомянутого приказа 1 августа 1928 г., № 914, укрепить это руководство высококвалифицированными работниками, организовать курсы подготовки и переподготовки инженерно-технических работников и наиболее квалифицированных рабочих для работы в органах рационализации и расширить сеть специальных технических и рационализаторских хозяйственных организаций по отдельным отраслям промышленности и по

⁷² Ук. сборник «Директивы по рационализации производства», стр. 169—174.

⁷³ Там же, стр. 174—187.

отдельным вопросам промышленного хозяйства (типа «Оргметалл», «Тепло и сила» и др.). Главной задачей всех отраслей промышленности Пленум признал переход к серийному и массовому производству, обеспечивающему повышенный выпуск продукции на базе пониженной себестоимости и повышенного качества изделий. Наряду с тем Пленум предложил усилить специализацию трестов и предприятий и кооперирование предприятий, ускорить работы по стандартизации как изделий, так и отдельных процессов, рационализировать энергетическое хозяйство промышленности и т. д. Пленум обязал ВСНХ и все его органы (главки, тресты и предприятия) включить в перспективные и годовые планы отдельных отраслей «как их основную неотъемлемую часть» конкретные мероприятия по широкой рационализации и реконструкции соответствующей отрасли и связать эти планы рационализации с капитальным строительством и направлением капитальных вложений внутри отрасли. Пленум предложил также усилить обмен опытом внутри страны и использование опыта и достижений иностранной техники и науки, расширить привлечение иностранных специалистов и заключение договоров о технической помощи с иностранными предприятиями и организациями, а для повышения квалификации промышленных кадров — ускорить проведение в жизнь резолюции Пленума ЦК ВКП(б) об улучшении подготовки новых специалистов от 12 июля 1928 г.,⁷⁴ шире развернуть сеть курсов по повышению квалификации как инженерно-технических работников, так и рабочих. В числе других разнообразных мероприятий Пленум особо подчеркнул необходимость решительного перелома в содействии изобретательской деятельности и в реализации полезных изобретений.⁷⁵

В целях создания непосредственной материальной заинтересованности трудящихся в рационализации промышленности, правительство специальными актами урегулировало премирование рационализаторских предложений. Постановлением о премировании за предложения, содействующие рационализации работы и структуры аппарата государственных учреждений и предприятий от 4 января 1929 г., СНК СССР определил источники и порядок премирования за так называемые «управленческие» рационализаторские предложения, содействующие улучшению, упрощению и удешевлению работы и структуры управленческого и оперативного аппарата (рационализаторские предложения, относившиеся к производству и транспорту, премировались в особом порядке). Для премирования указанных предложений и покрытия затрат по их разработке (изготовление чертежей, постройка моделей и т. д.) в учреждениях и предприятиях образовывались особые фонды премирования: 1) путем

⁷⁴ КПСС в резолюциях. ., ч. II, стр. 398.

⁷⁵ Ук. сборник «Директивы по рационализации производства», стр. 28—44.

выделения определенной суммы из средств на административно-хозяйственные расходы и 2) за счет 10—20% экономии, получаемой в результате проведения рационализаторских предложений. Размер премиального вознаграждения определялся администрацией по соглашению с профсоюзной организацией, исходя из полезности предложения, в частности из размера предполагаемой денежной экономии, простоты его применения и размера затрат автора на разработку предложения.⁷⁶

Постановлением СНК СССР о мероприятиях к усилению работы производственных совещаний и использованию инициативы рабочих и служащих в деле улучшения производства от 18 июля 1929 г. был урегулирован порядок осуществления и премирования рационализаторских предложений, относившихся непосредственно к производству. Обязав государственные хозяйственные органы срочно провести в жизнь все принятые администрацией, но не осуществленные предложения производственных совещаний и отдельных рабочих и служащих, СНК СССР предложил хозорганам распределять, по соглашению с профсоюзами, рационализаторские предложения на две категории: 1) предложения, подлежащие немедленному выполнению и 2) предложения, выполнение которых должно было предусматриваться промфинпланом (с установлением сроков их проведения в жизнь). Хозорганы были обязаны впредь включать в планы рационализации все признанные ими технически целесообразными и экономически выгодными предложения производственных совещаний и отдельных работников. Расходы по их осуществлению покрывались как за счет общих средств, отпущенных на рационализацию, так и за счет особых ассигнований, предусмотренных промфинпланом. Администрация была обязана: 1) выплачивать немедленно по принятии предложений, подлежащих премированию, не менее 50% премии и остальную часть — после осуществления предложения; 2) отчислять 10% экономии, полученной предприятием от осуществления предложений, на производственно-техническое просвещение рабочих.⁷⁷

В числе разнообразных мероприятий по рационализации производства особо важное значение имели меры по содействию *рабочему изобретательству*. 19 января 1927 г. ВСНХ СССР и ВЦСПС утвердили Положение о фонде содействия рабочему изобретательству и усовершенствованиям. Фонд образовывался в общесоюзных предприятиях путем: 1) первоначального еди-

⁷⁶ СЗ СССР, 1929, № 5, ст. 48. См. также инструкцию по учету фонда премирования за предложения, содействующие рационализации работы и структуры аппарата правлений трестов, синдикатов и производственных предприятий, объявленную приказом ВСНХ СССР от 31 августа 1929 г., № 1156 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 28—29).

⁷⁷ СЗ СССР, 1929, № 47, ст. 415. См. также утвержденную ВЦСПС и НКРКИ СССР 24/31 августа 1929 г. инструкцию по применению постановления СНК от 18 июля 1929 г. («Труд», 1929 г., № 202).

новременного ассигнования из средств предприятия в размере одной пятнадцатой процента годовой заработной платы по смете на 1926/27 г. и 2) отчислений от предполагаемой годовой экономии по каждому одобренному предложению. Отчисления производились по указанной в положении примерной шкале: при экономии до 250 руб. — в пределах до 50 руб., при экономии от 251 до 1000 руб. — в пределах от 50 до 200 руб. и т. д., при экономии от 10 000 до 20 000 руб. — в пределах от 1000 до 1500 р., и свыше 20 000 руб. — по особому постановлению экспертной комиссии, причем отчисление свыше 1000 руб. могло производиться лишь с утверждения треста и по согласованию с профсоюзом. Фонд расходовался на премирование принятых предложений, а также на оформление и проведение в жизнь полезных предложений рабочих и служащих. Премированию подлежали конкретные предложения, которые могли дать: 1) увеличение производительности, 2) снижение себестоимости, 3) улучшение качества продукции, 4) уменьшение опасности и вредности работы и облегчение условий труда. Экспертная комиссия, состоявшая из представителей заводоуправления и фабзавкома, при определении размера премии (равно как и размера отчислений в фонд) должна была исходить из размера предполагаемой экономии, с учетом: 1) новизны идеи, 2) производственной (технической и экономической) значимости предложения, 3) простоты и легкости осуществления предложения, 4) размера предварительных затрат автора на разработку предложения. Одобренные экспертной комиссией предложения поступали на утверждение директора или его заместителя и проводились в жизнь заводоуправлением в срок, согласованный с фабзавкомом.⁷⁸

Постановлением о мероприятиях по содействию изобретательству от 26 апреля 1928 г. СНК СССР обязал создать фонды содействия фабрично-заводскому изобретательству и организовать экспертные комиссии на всех производственных (а также транспортных) предприятиях с числом рабочих и служащих свыше 100 человек. Тем же постановлением СНК СССР предложил ВСНХ СССР, НКПС и другим наркоматам организовать учет изобретателей, давших ценные изобретения, в целях планового использования их госорганами, предоставить лицам, уже зарекомендовавшим себя существенными изобретениями, льготы, облегчающие их работу и возможность повышения их квалификации, принять меры к всемерному содействию реализации

⁷⁸ Положение 19 января 1927 г. было объявлено приказом ВСНХ СССР от 24 февраля 1927 г., № 489 (Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, № 10(34)). Приказом ВСНХ РСФСР от 29 января 1927 г., № 310, было объявлено Положение о бюро содействия рабочему изобретательству, организуемых при председателях местных СНХ, и промбюро для рассмотрения заявлений и предложений об изобретениях, поступавших как от рабочих, так и от других граждан, проживавших в соответствующем районе (ТПГ, 1927 г., № 39).

изобретений и усовершенствований, к организации конкурсов на изобретения и т. д.⁷⁹

Приказом ВСНХ СССР от 16 марта 1929 г., № 527, было объявлено, в отмену Положения 19 января 1927 г., новое Положение о комиссиях по содействию фабрично-заводскому изобретательству на производственных предприятиях и при трестах. В соответствии с приведенным постановлением СНК СССР от 26 апреля 1928 г., оно предусматривало образование (взамен экспертных комиссий, — А. В.) на каждом предприятии с числом рабочих и служащих свыше 100 человек, а также при правлениях трестов и синдикатов комиссий по содействию фабрично-заводскому изобретательству. Сохраняя за комиссиями функции прежних экспертных комиссий в области премирования, Положение значительно расширяло круг их функций в области пропаганды самой идеи фабрично-заводского изобретательства, ориентации его на разрешение в первую очередь актуальных технических проблем своего предприятия, оказания всесторонней помощи изобретателям в разработке и оформлении их изобретений, принятия мер к внедрению изобретений и усовершенствований и т. д. Признав предложение целесообразным и осуществимым на данном предприятии, комиссия должна была наметить план его разработки и календарные сроки его осуществления. Детальный план осуществления предложения разрабатывался заводоуправлением. Единогласные решения комиссии, состоявшей из двух представителей от заводоуправления и двух — от фабзавкома и возглавляемой директором либо его помощником, являлись окончательными. При отсутствии единогласия решение комиссии представлялось на утверждение директора. Фонд предприятия образовывался из одновременного отчисления $\frac{1}{4}\%$ годового фонда заработной платы и из отчислений от экономики по прежней шкале, с тем лишь отличием, что размер отчисления, даже и превышавший 1000 руб. окончательно определялся самой комиссией, без утверждения трестом и согласования с профсоюзом. В числе показателей премируемых предложений были дополнительно включены уменьшение брака, освобождение от импорта заграничных изделий и техническое улучшение производства. Положение особо оговаривало, что премии могут выдаваться не только за оригинальные предложения, но и за «переработку существующих приемов, не применяемых в данном производстве».⁸⁰

В целях своевременного и наиболее плодотворного для народного хозяйства использования изобретений СНК СССР, постановлением об использовании изобретений от 14 июля 1928 г., обязал ВСНХ СССР (по научно-техническому управлению) выделять, по соглашению с заинтересованными ведомствами и предприятиями, из числа изобретений, заявленных

⁷⁹ СЗ СССР, 1928, № 26, ст. 235.

⁸⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 13.

в Комитет по делам изобретений, те, применение которых могло иметь крупное значение для народного хозяйства Союза. Руководитель ведомства, в предприятиях которого должно было использоваться подобное изобретение, был обязан назначить лицо, специально ответственное за проведение изобретения в жизнь. Наблюдение за использованием таких изобретений возлагалось и на НК РКИ СССР. Договоры с изобретателями о приобретении прав на эти изобретения⁸¹ заключались непосредственно ВСНХ СССР или другим заинтересованным наркоматом, который должен был принять меры к широкому использованию изобретения на всех соответствующих предприятиях в пределах Союза. Расходы по приобретению прав на изобретения производились как за счет бюджетных средств, так и за счет предприятий, которым изобретения передавались для использования.⁸²

§ 2. СТРОИТЕЛЬСТВО

Проведение в жизнь грандиозного плана социалистической индустриализации страны требовало создания мощной *строительной индустрии*, способной осуществить социалистическую реконструкцию промышленности и транспорта, а вслед затем и сельского хозяйства. Дореволюционная Россия не имела строительной индустрии. Ее не имела возможности организовать в сколько-нибудь широких размерах и молодая Советская республика, пока ей приходилось отстаивать свое существование в напряженной борьбе с внешней и внутренней контрреволюцией или восстанавливать разрушенное империалистической и гражданской войной и интервенцией хозяйство. Однако и до приступа к социалистической индустриализации страны Советское государство осуществляло новое строительство, либо создавая особые строительные организации для выполнения отдельных крупных строителств (в первую очередь в области электростроительства — например, Волховстрой, Днепрострой и др.), либо организуя строительные тресты, а также строительные управления (конторы) в составе самих промышленных трестов, причем и те и другие применяли не только старую технику, но в значительной мере и старые методы работы, либо используя частных подрядчиков, выполнявших государственные заказы при помощи той же старой техники и старых, по существу кустарных методов работы.

Перестройка системы управления государственной промышленностью и общее усиление планового начала во всей ее деятельности получили соответствующее отражение в организации

⁸¹ Действовавшее в то время постановление ЦИК и СНК СССР о патентах на изобретения от 12 сентября 1924 г. предусматривало лишь патентную систему охраны права изобретателя (СЗ СССР, 1924, № 9, ст. 97).

⁸² СЗ СССР, 1928, № 44, ст. 399.

строительной промышленности и в планировании строительства. Но исключительное значение капитального строительства как в создании новых предприятий, так и в реконструкции существовавших предприятий, огромный объем капитальных вложений и необходимость максимальной экономии в их использовании, широкое применение новейших достижений науки и техники — все это требовало особо строгого режима в деле планирования и регулирования процесса строительства, начиная с самого выбора его объектов и их проектирования и кончая приемкой готовых объектов и вводом их в эксплуатацию. Построение наиболее рациональных организационных форм, исчерпывающее планирование и нормирование строительства, создание строительной индустрии в самом процессе этого строительства — стояли в центре внимания партии и правительства на всем протяжении данного периода.

Сохраняя за правительством и соответствующими ведомствами их функции по планированию и регулированию строительства, СНК СССР 22 марта 1927 г. образовал и специальный по регулированию строительства орган — Комиссию по строительству при СТО из персонально назначаемых СТО членов. На Комиссию были возложены выявление основных недочетов и достижений в строительстве и разработка основных положений по регулированию строительства: по его организации и финансированию, по удешевлению строительных материалов, по обеспечению строительства рабочей силой и техническим персоналом, а также разработка методов и форм технического надзора и контроля над строительством и директив республиканским органам по регулированию строительства. Постановления Комиссии вступали в силу по утверждению их СТО.⁸³ Для общего регулирования и рационализации строительства на территории РСФСР была организована Строительная комиссия при Эконо РСФСР. Утвержденное СНК РСФСР 17 февраля 1928 г. Положение о Комиссии более детально определяло круг ее функций, возлагая на Комиссию общее направление и учет деятельности местных органов строительного контроля, установление рекомендуемых типов жилищ и общих правил проектирования, калькуляции, организации и производства строительных работ, внесение на утверждение Эконо республиканских строительнотехнических стандартов, дачу заключений по общесоюзным стандартам и т. д.⁸⁴

Широкие функции были возложены и на управления строительного контроля, образованные при областных (краевых) и губернских исполкомах⁸⁵ и осуществлявшие свою деятельность под общим руководством Строительной комиссии РСФСР.

⁸³ СЗ СССР, 1927, № 18, ст. 201.

⁸⁴ СУ, 1928, № 26, ст. 191.

⁸⁵ Органами строительного контроля в уездах и районах являлись уездные и районные инженеры.

Утвержденное ВЦИК и СНК РСФСР 27 февраля 1928 г. Положение возлагало на эти управления техническо-строительный контроль и учет всего строительства, техническо-экономическое регулирование местного строительства и ограждение общественной безопасности в отношении строительства и состояния зданий и сооружений. В порядке техническо-строительного контроля управления утверждали проекты новых зданий и сооружений, а также проекты переустройства и капитального ремонта существовавших зданий и сооружений, за исключением тех, утверждение проектов которых было изъято законом из ведения местных исполкомов. Однако и эти последние проекты должны были до начала работ согласовываться с управлениями в отношении: 1) планировки и застройки города; 2) ограждения общественной безопасности; 3) соблюдения местных правил строительства. Управления были обязаны следить за тем, чтобы все строительства производились по проектам, ими утвержденным или с ними согласованным. Должностным лицам управления было предоставлено право посещать строительные работы и давать распоряжения о приостановке работ в случае существенных отступлений от проекта или обнаружения работ, выполняемых явно небрежно и грозящих общественной безопасностью.⁸⁶

Постановлениями о мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства от 1 июня 1928 г. и о мерах оздоровления строительства от 26 декабря 1929 г.⁸⁷ СНК СССР урегулировал все основные вопросы планирования, финансирования и организации капитального строительства в промышленности. В частности, постановление 1 июня 1928 г. предусматривало образование в составе главков ВСНХ СССР особых отделов капитального строительства, на которые в пределах отраслевой компетенции возлагалось: 1) технико-экономическое обоснование годовых и перспективных планов общесоюзного строительства, а также строительства соответствующей отрасли в целом; 2) составление заданий по проектированию сверхлимитного общесоюзного строительства; 3) организация исследований и изысканий; 4) установление порядка разработки проектов общесоюзного строительства; 5) создание общесоюзных строительных и проектных организаций в своей отрасли и общее руководство их деятельностью; 6) контроль за выполнением общесоюзного строительства в отношении сроков, стоимости и качества; 7) общее руководство и наблюдение, через ВСНХ союзных республик, за сверхлимитным строительством, осуществляемым республиканскими

⁸⁶ СУ, 1928, № 31, ст. 225. См. также инструкцию по применению Положения 27 февраля 1928 г., утвержденную Экономическим Советом РСФСР от 5 июля 1928 г. (СУ, 1928, № 126, ст. 808).

⁸⁷ Постановление 26 декабря 1929 г. было опубликовано не в СЗ СССР, а отдельным изданием (изд. Стройконвенции ВСНХ СССР, М., 1930).

и местными предприятиями (ст.ст. 17—18).⁸⁸ Таким образом, отдел капитального строительства каждого главка ВСНХ СССР непосредственно или через ВСНХ союзных республик осуществлял планирование, организацию и общее руководство всем капитальным строительством своей отрасли, представляя планы и проекты на рассмотрение соответствующего главка и через него на утверждение президиума ВСНХ СССР и других вышестоящих органов. Разработка общих вопросов капитального строительства и общих директив, утверждаемых президиумом ВСНХ СССР для всех отраслей промышленности, производилась Строительным комитетом ВСНХ СССР.

Для строительства крупнейших промышленных предприятий, как и в предшествующие периоды, создавались специальные строительные организации, находившиеся на бюджете и непосредственно подчиненные ВСНХ СССР. Постановление 1 июня 1928 г. вновь подтвердило, что осуществление наиболее крупного строительства должно возлагаться главком ВСНХ СССР на специально организуемые строительные управления или монтажно-строительные органы (ст. 20). Первоначально организация управления подобным строительством утверждалась особо для каждого строительства, при отсутствии типового положения. Так, например, 22 декабря 1926 г. СТО образовал для руководства работами по строительству гидростанции на Днестре управление Днепровского строительства — «Днепрострой», во главе с правлением в Москве. Руководство работами на месте их производства было возложено на начальника работ (главного инженера-строителя), назначаемого правлением и непосредственно ему подчиненного. На правление возлагалось утверждение программы работ, основных технических планов строительства и отчетов начальника работ, назначение и увольнение рабочих и служащих и «вообще» руководство всеми делами «Днепростроя».⁸⁹ В дальнейшем организация управления «Днепростроем» неоднократно менялась, с неуклонным расширением функций и правомочий главного инженера. 7 февраля 1927 г. СНК СССР возложил на правление «Днепростроя» лишь общее наблюдение за сооружением гидроэлектростанции и образовал технический совет при правлении, непосредственное же руководство работами сосредоточил в управлении главного инженера строительства, которое, правда, непосредственно подчинялось правлению «Днепростроя», но состав которого так же, как и состав правления и технического совета, назначался самим СНК СССР.⁹⁰ Утвержденное СНК СССР 30 апреля 1927 г. По-

⁸⁸ СЗ СССР, 1928, № 33, ст. 297.

⁸⁹ СЗ СССР, 1927, № 3, ст. 37.—Предоставляя правлению «Днепростроя» права распорядителя кредитов и право выдавать обязательства, искать и отвечать на суде, СТО признавал тем самым «Днепрострой» юридическим лицом, хотя и не применял этой формулы в своем постановлении.

⁹⁰ СЗ СССР, 1927, № 9, ст. 90.

ложение о «Днепрострое» возлагало на правление общее наблюдение за строительством, в частности за выполнением утвержденных правлением планов, утверждение основных проектов сооружений «Днепростроя» в их общей форме, общего плана работ, ежегодных планов работ и финансирования, балансов и отчетов, а также заключаемых главным инженером генеральных договоров по заказам, даваемым внутри Союза и за границу. Высший же технический надзор и непосредственное руководство всеми работами, за исключением изысканий и проектов, связанных с дальнейшим развитием днепровской проблемы, были возложены на управление главного инженера. Соответственно распределению функций между правлением и управлением главного инженера были разделены на две группы и все кредиты «Днепростроя», причем правление было обязано передать все кредиты, отпускаемые на производство работ управлением главного инженера, в распоряжение последнего.⁹¹

Новое положение о «Днепрострое», утвержденное СНК СССР 14 мая 1928 г., сосредоточило все функции по управлению «Днепростроем» в руках единого органа: управления, возглавленного главным инженером (управляющим) и двумя его заместителями (с местопребыванием в г. Кичкасе). Технический совет был превращен в совещательный орган при управлении.⁹² Тем самым было создано полное единство в управлении строительством, с максимальным приближением его к месту работ.

То же единство управления было положено и в основу утвержденного СТО 21 октября 1927 г. типового положения о государственном управлении по постройке (такой-то) фабрики (завода, электростанции и т. п.) («.....строй»), состоящем на государственном бюджете и находящемся в ведении ВСНХ Союза ССР. Положение возлагало на управление постройку, оборудование, подготовку к пуску и передачу предприятия в ведение соответствующего органа и разрешало вести строительство хозяйственным, подрядным или смешанным способом. Типовое положение предоставляло ВСНХ СССР право возлагать на управление также производство изысканий и составление проектов, связанных с постройкой и оборудованием предприятия. Руководство управления состояло либо из назначаемых ВСНХ СССР начальника управления и его заместителя, либо из небольшого правления (не более 4 лиц). По окончании постройки управление подлежало ликвидации, причем ответственность за его долги, не погашенные в порядке ликвидации за отсутствием средств, возлагалась на казну «в лице» ВСНХ СССР.⁹³ На основе Типового положения ВСНХ СССР имел право, в соответствии

⁹¹ СЗ СССР, 1927, № 24, ст. 263.

⁹² СЗ СССР, 1928, № 32, ст. 286.

⁹³ СЗ СССР, 1927, № 64, ст. 656.—Аналогичное типовое положение об управлении по постройке фабрики, находившейся в ведении ВСНХ РСФСР, было утверждено Экономическим советом РСФСР 26 апреля 1928 г. (СВ. 1928, № 51, ст. 391).

с планом капитального строительства, организовывать управления по постройке отдельных предприятий и утверждать положения о них, согласовав предварительно их с НКФ СССР по вопросам финансирования каждого строительства.⁹⁴ 6 октября 1928 г. СТО дополнил типовое положение статьей, поручавшей ВСНХ СССР при организации управления по постройке включать в его личный состав «основное ядро будущих технико-административных руководителей предприятия или же прикомандировывать основную группу таких лиц в виде контрольно-наблюдательного органа за качеством и успешностью работ».⁹⁵ Эта мера, наряду с аналогичными мерами, предусмотренными указанным выше постановлением СНК СССР от 1 июня 1928 г. (ст. 25), была продиктована необходимостью уже в процессе строительства крупного промышленного предприятия подготовить руководящие кадры к овладению техникой данного предприятия и вместе с тем обеспечить активный контроль этих кадров за качеством всех работ. Назначение основного ядра будущих руководителей предприятия в личный состав управления по его постройке было особенно целесообразно для тех крупнейших строек, отдельные части которых вводились в эксплуатацию иногда за несколько лет до полного завершения стройки, как это имело место при сооружении Кузнецкого и Магнитогорского металлургических комбинатов и ряда других гигантов — первенцев первой пятилетки. В 1931 г. та же идея получила дальнейшее развитие в создании новой организационной формы: управления директора строящегося предприятия.⁹⁶

По образцу типового положения 21 октября 1927 г. СТО утвердил 14 июня 1929 г. типовое положение о государственном управлении по постройке нового завода черной металлургии. Положение предусматривало образование при управлении технического совета как совещательного органа и особо оговаривало, что финансирование строительства производится не только по общесоюзному бюджету, но и из средств Промбанка.⁹⁷ В соответствии с приведенным положением президиум ВСНХ СССР утвердил 17 октября 1929 г. Положения об управлениях по постройке двух крупнейших заводов (комбинатов) черной металлургии: о Магнитострое и Кузнецкстрое.⁹⁸

Наряду с управлениями, специально организованными для постройки крупнейших предприятий и находившимися на бюджете, была развернута широкая и крайне разнообразная по характеру и масштабу своей деятельности сеть проектных, строи-

⁹⁴ СЗ СССР, 1927, № 64, ст. 655.

⁹⁵ СЗ СССР, 1928, № 63, ст. 584.

⁹⁶ Приказ ВСНХ СССР от 30 мая 1931 г., № 325 (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23).

⁹⁷ СЗ СССР, 1929, № 40, ст. 363.

⁹⁸ Положения о Магнитострое и Кузнецкстрое были объявлены приказами ВСНХ СССР от 23 октября 1929 г., №№ 115 и 116 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 3).

тельных и монтажных организаций, осуществлявших проектирование, строительство и монтаж промышленных предприятий в одной или нескольких отраслях промышленности и находившихся на хозрасчете. Отсутствие надлежащего планирования деятельности государственных строительных организаций (строительных контор) в первые годы нэпа, нездоровая конкуренция между ними, бесхозяйственность и злоупотребления работников ряда организаций, повлекшие за собой невыполнение договоров по строительству и ремонту и значительные убытки как для госорганов заказчиков, так и для самих строительных организаций, привели в конце восстановительного периода к ликвидации значительного количества строительных контор.⁹⁹ В частности, была ликвидирована и крупнейшая в Союзе Центральная государственная строительная контора — Госстрой ВСНХ РСФСР с передачей одних его отделений (с их работами, имуществом и предприятиями) вновь организованному акционерному обществу «Госпромстрой»,¹⁰⁰ а работ и имущества других отделений — образованным на их базе строительным организациям на местах (например, Сибстрою). Наряду с организациями в Москве, Ленинграде и других городах Союза¹⁰¹ ряда строительных контор и трестов, производивших работы преимущественно в пределах своего района и не имевших специализированного профиля, были созданы специальные строительные организации союзного или республиканского значения для строительства предприятий отдельных отраслей промышленности.¹⁰²

Так, например, шесть текстильных трестов Центрального района создали в 1926 г. государственное строительное объединение текстильных предприятий «Текстильстрой», в форме паевого товарищества.¹⁰³ Образование подобных специализированных строительных организаций в максимальной степени способствовало накоплению технического опыта в строительстве предприятий определенной отрасли промышленности и явилось одной из важнейших форм в развитии строительной индустрии.¹⁰⁴

⁹⁹ Ср. Промышленность СССР в 1925 г., ч. II, стр. 261.

¹⁰⁰ См. Постановление Экосо РСФСР от 17 апреля 1926 г. о порядке ликвидации б. Госстроя ВСНХ РСФСР (СУ, 1926, № 26, ст. 205).

¹⁰¹ Для осуществления промышленного строительства на Украине было создано Всеукраинское строительное акционерное общество «Строительная индустрия» — «Индустрой» (см. устав «Индустрия» в СЗ СССР, 1926, II отд., № 36, ст. 206).

¹⁰² Промышленность СССР в 1925 г., ч. II, стр. 262.

¹⁰³ См. устав «Текстильстроя», утвержденный СТО 24 апреля 1926 г. (СЗ СССР, 1926, отд. II, № 13, ст. 91).

¹⁰⁴ Организация специальных строительных контор для строительства предприятий определенной отрасли промышленности, получившая широкое распространение лишь в период борьбы за социалистическую индустриализацию, имела, однако, место и в восстановительный период. Так, например, уже на начальном этапе нэпа ВСНХ организовал государственную техническую контору «Мельстрой» для постройки, ремонта и оборудования мукомольно-кру-

В целях упорядочения строительства, осуществляемого государственными строительными организациями, и установления систематического контроля над их деятельностью, СНК РСФСР декретом об урегулировании деятельности государственных строительных организаций от 23 апреля 1926 г. установил ряд специальных правил, направленных на введение деятельности каждой государственной строительной организации в точно определенные законом и ее уставом границы. Декрет предусматривал возможность создания государственной строительной организации либо в форме акционерного общества (паевого товарищества), либо в форме строительной конторы ведомства или местного треста. Акционерная (паевая) форма позволяла создавать строительные организации с участием средств, вносимых госорганами союзного, республиканского и местного значения для строительства в какой-либо определенной отрасли промышленности (или в иной области народного хозяйства), а также различными республиканскими ведомствами — для строительства предприятий и сооружений в разных областях хозяйства.

Устав вновь создаваемой строительной организации должен был точно определить характер и территориальные границы ее строительной деятельности. Уставный капитал организации должен был быть не менее одной двенадцатой ее намечавшегося оборота. Устанавливая этот лимит, СНК РСФСР стремился предупредить образование строительных контор без достаточных оборотных средств, контор, оперировавших только за счет авансов, полученных от заказчиков, и нередко оказывавшихся не в состоянии выполнить принятые на себя работы из-за недостатка собственных оборотных средств. Даже у самой крупной строительной конторы — у «Госстроя» ВСНХ РСФСР — оборотные средства составляли в 1924/25 г. не более 1% принятых ею к исполнению работ.¹⁰⁵

Ведомственные и местные строительные конторы могли выполнять строительные работы соответствующего типа для других ведомств и организаций лишь при условии неполной загрузки конторы работами для госорганов, ее организовавших, причем стоимость посторонних работ не должна была превышать двенадцатикратного размера свободной части указанного выше лимита ее уставного капитала и во всяком случае не превышать 25% всего оборота конторы. Все ведомства и исполкомы были обязаны пересмотреть деятельность ранее организованных контор в целях «безболезненной» ее реорганизации и ликвидировать маломощные строительные конторы, а также конторы, создан-

пных и других предприятий пищевой и вкусовой промышленности. В конце 1922 г. «Мельстрой» был реорганизован в одноименное акционерное общество (СУ, 1923, отд. II, № 2, ст. 14; см. также позднейший устав «Мельстроя» от 11 мая 1928 г. — СЗ СССР, 1928, отд. II, № 39, ст. 155).

¹⁰⁵ Промышленность СССР в 1925 г., ч. II, стр. 261.

ные учреждениями, не связанными непосредственно со строительством.¹⁰⁶

Постановлением о государственных строительных предприятиях и строительных акционерных обществах (паевых товариществах) с преобладанием государственного капитала от 7 марта 1927 г. ЦИК и СНК СССР установили ряд аналогичных ограничений для строительных организаций в порядке общесоюзного законодательства и предложили всем союзным республикам внести соответствующие изменения в республиканское законодательство. ЦИК и СНК СССР потребовали обязательного указания в уставе строительной организации того района, в пределах которого ей предоставлялось право производить строительные работы и открывать свои филиалы и подсобные предприятия. Строительным организациям запрещалось принимать на себя по договорам подряда выполнение в течение одного операционного года работ на сумму, превышавшую более чем в 12 раз их уставный капитал (для акционерных обществ и паявых товариществ — их фактически собранный основной капитал).¹⁰⁷

По мере развертывания процесса индустриализации усиливалась специализация строительных организаций. Наряду со строительными организациями, осуществлявшими самое строительство или объединявшими в своих руках строительные, а также монтажные работы с проектированием, создавались особые проектные организации. Так, например, Энергострой, Химстрой, Коккострой и Стеклострой представляли собой проектно-монтажно-строительные конторы, тогда как для каменноугольной промышленности были созданы две отдельные конторы: проектная (Гипрошахт)¹⁰⁸ и монтажно-строительная (Шахтострой). По характеру выполняемых работ строительные конторы и тресты разделялись на *общестроительные*, выполнявшие основные работы по всему промышленному, жилищному и другому гражданскому строительству, а также несложные специальные работы (при незначительном количестве их) и: на *специальные*, выполнявшие строительные работы по подъездным и внутризаводским путям,¹⁰⁹ по отоплению и

¹⁰⁶ СУ, 1926, № 25, ст. 197.

¹⁰⁷ СЗ СССР, 1927, № 16, ст. 168.

¹⁰⁸ См. устав государственного института по проектированию шахтного строительства в каменноугольной промышленности «Гипрошахт» (СЗ СССР, 1928, отд. II, № 63, ст. 255). Ср. также устав крупнейшей проектной организации — государственного института по проектированию металлических заводов «Гипромез» (СЗ СССР, 1929, отд. II, № 44, ст. 250; первоначальный устав «Гипромеза» был утвержден ВСНХ СССР 10 марта 1927 г. — на основании постановления СТО от 2 марта 1927 г.).

¹⁰⁹ См. устав государственного строительного акционерного общества транспортных устройств, сооружений и подземных путей «Трансстрой», находившегося в ведении ВСНХ СССР (СЗ СССР, 1928, отд. II, № 47, ст. 193).

вентиляции,¹¹⁰ по водопроводу и канализации,¹¹¹ по сложным основаниям и фундаментам и другие специальные работы.¹¹² По масштабу их работ различались: 1) общесоюзные и республиканские тресты, подведомственные ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик и осуществлявшие преимущественно крупное промышленное строительство в одной или нескольких смежных областях; 2) областные конторы, подведомственные областным СНХ и осуществлявшие среднее промышленное строительство, а также строительство крупных общественных и жилых зданий; 3) окружные конторы, подведомственные окружным исполкомам и выполнявшие мелкие строительные, а также ремонтные работы.¹¹³

Наряду с бюджетными управлениями по постройке отдельных крупнейших предприятий и разнообразными хозрасчетными строительными организациями, осуществлявшими строительство ряда предприятий в определенном районе или в определенной отрасли промышленности на территории всего Союза, строительные работы осуществлялись самими промышленными трестами. Как было упомянуто приказом от 15 февраля 1926 г., № 381, ВСНХ СССР предоставил трестам право создавать для ведения работ хозяйственным способом самостоятельные управления (конторы) и утвердил примерное положение об управлении строительством (о строительной конторе) треста.

Трестам разрешалось организовывать такие управления (конторы) лишь при наличии у треста одной или нескольких крупных строительных работ и при явной нецелесообразности сдачи подряда на их производство строительным организациям. Производство незначительных строительных работ должно было передаваться трестом непосредственно его предприятиям. Последним предоставлялось в свою очередь сдать производство их (от имени треста) строительной организации, но с обязательством наблюдать за их выполнением.

¹¹⁰ См. устав акционерного общества «Тепло и сила» (СУ, 1924, отд. II, № 19, ст. 54), реорганизованного постановлением СТО от 25 мая 1928 г. в государственный промышленный трест «Тепло и сила» (СЗ СССР, 1929, отд. II, № 11, ст. 70).

¹¹¹ См. устав государственного строительного треста по производству водопроводных и канализационных работ «Водоканалстрой» (СЗ СССР, 1928, отд. II, № 59, ст. 241).

¹¹² Ср. устав государственного треста по производству специальных строительных работ «Спецстрой I», организованного ВСНХ СССР для устройства гольцементных крыш, магнезиальных, плиточных, асфальтовых покрытий, паркетных полов и т. п. работ (СЗ СССР, 1928, отд. II, № 63, ст. 257).

¹¹³ Ср. ст.ст. 24 и 25 Постановления СНК СССР о мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства от 1 июня 1928 г. и ст.ст. 72 и 82 Постановления СНК СССР о мерах оздоровления строительства от 26 декабря 1929 г. Строительные тресты и конторы были созданы и другими ведомствами.

Общее руководство строительством сохранялось за правлением треста и должно было осуществляться им через строительный подотдел технического отдела треста. На обязанности строительного подотдела лежали как разработка строительных программ и составление проектов и смет, так и регулирование строительства и фактический контроль над производством работ. Управления же строительством (конторы) являлись производственными органами треста, осуществлявшими самые строительные работы и приравненными, по своему положению в общей системе треста, к отдельному производственному предприятию («заведению»). Во главе управлений (контор) стояли начальники, непосредственно подчиненные правлению треста и действовавшие по его доверенности. При организации управления (конторы) правление треста устанавливало предельный процент от общей стоимости работ на организационные расходы. Все работы велись по проектам, разработанным и утвержденным строительным подотделом треста. Если составление проекта возлагалось на само управление (контору), утверждение проекта и ответственность за него во всяком случае сохранялись за строительным подотделом.¹¹⁴

Учитывая крупный масштаб работ по расширению больших объединений электрических станций (в частности, московского треста «МОГЭС» и ленинградского треста «Электроток»), ВСНХ СССР приказом от 24 апреля 1926 г., № 606, разрешил подобным объединениям организовывать особую строительную контору для каждого строительства (на правах отдельного трестированного предприятия — «заведения») — в случае производства строительных работ крупного масштаба одновременно в нескольких местах, находившихся на большом расстоянии друг от друга. Общее руководство строительными конторами, согласно этому приказу, должно было осуществляться правлением объединения (треста) через его проектно-строительный отдел.¹¹⁵

Организация таких строительных, а также в случае необходимости проектно-строительных «ячеек» в составе треста предусматривалась и постановлением СНК СССР о мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства от 1 июня 1928 г. — для тех случаев, когда ввиду практической невозможности или нецелесообразности передачи строительства строительным организациям оно поручалось самим крупным трестам (ст. 20). Однако осуществление строительства самими промышленными трестами по-прежнему признавалось несобответствующим задачам максимальной специализации строительства, скорейшего превращения его в особую отрасль промышленности. Тем же

¹¹⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 9.

¹¹⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 14.

постановлением от 1 июня 1928 г. СНК СССР обязал принять меры к выделению из ведения трестов крупнейших строительных и подтвердил целесообразность перехода от хозяйственного способа ведения строительства к подрядному — через строительные организации с производством работ как из материалов подрядчика, так и из материалов заказчика. Выполнение работ хозяйственным способом допускалось лишь в случае явной целесообразности такого способа или вынужденной необходимости в нем (ст.ст. 21 и 23), например при отказе строительных организаций взять на себя осуществление строительства в связи с полной загрузкой их ранее принятыми заказами.

Как было указано, одной из мер обеспечения своевременного и успешного ввода в эксплуатацию новых предприятий явилась подготовка руководящих кадров для будущего предприятия еще до завершения стройки. Еще 17 марта 1926 г. СТО предоставил ВСНХ СССР право назначать уполномоченных по подготовке эксплуатации строящихся за счет бюджета электростанций, которые должны были пользоваться правами временных управляющих трестами применительно к декрету 10 апреля 1923 г. и, следовательно, получали возможность заранее подготовить как необходимые материальные средства для будущей электростанции, так и кадры для руководства ею.¹¹⁶ Исходя из тех же соображений, СНК СССР в приведенном постановлении от 1 июня 1928 г. наметил целый ряд мероприятий для достижения той же цели — с учетом всего разнообразия организационных форм промышленного строительства: 1) включение основного ядра технико-административных руководителей строящегося предприятия в личный состав бюджетных управлений по постройке крупнейших заводов; 2) прикомандирование такой же группы к строительству, осуществляемому хозрасчетными строительными организациями, в качестве контрольно-наблюдательного органа за сроками и качеством работ; 3) включение будущих руководителей предприятия в личный состав строительного управления (конторы) треста в тех случаях, когда строительство осуществлялось самим трестом (ст. 25).

При всем разнообразии организационных форм промышленного строительства основная тенденция их развития заключалась в создании строительной индустрии как особой отрасли промышленности непрерывно, в ходе самого строительства, накапливающей технический, хозяйственный и организационный опыт и кадры постоянных, а не сезонных рабочих, осуществляющей строительство в течение всего года, а не только в течение строительного сезона в традиционном смысле этого понятия, увеличивающей и совершенствующей парк строительных меха-

¹¹⁶ СЗ СССР, 1926, № 29, ст. 186.

низмов и машин,¹¹⁷ тесно связанной и переплетающейся с промышленностью строительных материалов, организующей собственные подсобные предприятия для производства ряда этих материалов и постепенно расширяющей использование в строительстве готовых конструкций, блоков и иных материалов, произведенных предприятиями строительной промышленности. Стоявшие перед строительством задачи механизации, стандартизации и типизации, ускорения темпов строительства, снижения его стоимости при одновременном улучшении его качества, могли быть наилучшим образом осуществлены именно особыми строительными организациями, в первую очередь хозрасчетными строительными трестами и конторами всех видов, а также бюджетными управлениями по постройке крупнейших заводов и в значительно меньшей степени самими промышленными трестами, даже при условии образования ими особых строительных управлений (контор) в составе треста и тем менее — при отсутствии таких контор. Поэтому правительство неизменно настаивало на расширении подрядного метода в строительстве и на сокращении хозяйственного способа производства строительных работ.¹¹⁸ Передача наибольшего количества строительных объектов на подрядных началах строительным трестам и конторам была одним из важнейших организационных средств, способствовавших развитию строительной индустрии.

Огромные масштабы социалистической реконструкции всего народного хозяйства и в первую очередь самой государственной промышленности, необходимость максимального ускорения темпов строительства, его удешевления и повышения его качества требовали более жесткого порядка планирования строительства по сравнению с общим порядком планирования промышленного производства и более строгой плановой дисциплины во всем процессе осуществления строительства. Как было указано, СНК СССР, устанавливая 8 июня 1927 г. новый порядок прохожде-

¹¹⁷ В целях развития механизации строительства путем применения строительных машин, механизмов и оборудования крупнейшие строительные организации: Госпромстрой, Стандартстрой, Индустрой, Текстильстрой, Промстрой, Мосстрой, Ленстрой и Севкавпромстрой организовали в 1927 г. паевое товарищество по эксплуатации строительных машин «Строймеханизация». В задачи «Строймеханизации» входило приобретение внутри страны и за границей строительных машин, механизмов и оборудования и сдача их в прокат, разработка планов механизации строительства и технических условий постройки новых строительных машин и механизмов, организация мастерских по производству и ремонту строительных машин и механизмов и т. д. (устав товарищества «Строймеханизация» был утвержден СТО 23 мая 1927 г.—СЗ СССР, отд. II, № 31, ст. 170). Постановлением о мерах к улучшению работы строительных организаций от 1 января 1930 г. СНК обязал строительные управления, организуемые для постройки отдельных предприятий, передавать их строительные машины по окончании строительства «Строймеханизации» (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 22).

¹¹⁸ Ст. 23 Постановления СНК СССР от 1 июня 1928 г.; ст. 86 Постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г.

ния годовых планов, сохранил для плана капитального строительства (с титульным списком основных капитальных работ) обязательное рассмотрение его правительством.¹¹⁹ Отменяя 5 сентября 1928 г. утверждение правительством, начиная с 1928/29 г., сводного производственно-финансового плана государственной промышленности и вводя утверждение ВСНХ СССР годовых заданий — вместо производственно-финансовых планов — для отдельных общесоюзных трестов, правительство по-прежнему обязывало ВСНХ СССР утверждать для них годовые планы капитальных работ. Утверждение ВСНХ союзных республик и местными СНХ годовых планов капитальных работ было сохранено также в отношении республиканских и местных трестов.¹²⁰ Весь процесс капитального строительства, начиная с определения самого круга объектов строительства, мощности, стоимости, нахождения, составления проектных заданий, проектов, смет и рабочих чертежей, весь ход самого строительства, взаимоотношения госоргана-заказчика со строительной организацией — подрядчиком, сдача-приемка объекта и ввод его в эксплуатацию — все эти стадии процесса строительства планировались и регулировались значительно детальнее, чем общий процесс промышленного производства. В резолюции о хозяйственном положении и хозяйственной политике от 6—9 апреля 1926 г. ЦК ВКП(б) указал, что в период нового строительства особое значение приобретает усиление планового начала и внедрение режима плановой дисциплины в деятельность всех государственных органов. Пленум особо подчеркнул необходимость согласования всякой сколько-нибудь значительной затраты на государственное и местное строительство с общим хозяйственным планом и решительного пресечения стихийного сепаратного развращения строительных работ, ведущего к распылению и неэкономному расходованию средств.¹²¹

Партия и правительство вели напряженную борьбу с внеплановым и беспроектным строительством, со всеми попытками нарушения установленного порядка составления и утверждения проектов и смет, с попытками существенного отклонения от утвержденных проектов и смет, со всеми иными нарушениями планово-строительной дисциплины, в чем бы они ни выражались. Постановлением о размерах затрат на капитальные работы промышленности в 1926/27 г. и о плановой дисциплине в области капитального строительства от 15 февраля 1927 г. СНК СССР обязал ВСНХ СССР принять меры к устранению в 1926/27 г. недостатков, имевших место в 1925/26 г.: производства капитальных работ без получения разрешения на них в плановом порядке, без надлежащей предварительной раз-

¹¹⁹ СЗ СССР, 1927, № 37, ст. 373.

¹²⁰ СЗ СССР, 1928, № 57, ст.ст. 504 и 508; 1929, № 5, ст. 47.

¹²¹ КПСС в резолюциях. ., ч. II, стр. 140.

работки и утверждения технических проектов, без согласования сроков строительных работ со сроками доставки оборудования, а также закупки строительных материалов в количествах, превышающих потребность в них по утвержденному плану работ.¹²² При утверждении сводного производственно-финансового плана и плана капитального строительства промышленности на 1927/28 г. СНК СССР 20 марта 1928 г. вновь обязал ВСНХ СССР, общесоюзные тресты и объединяемые ими предприятия, «под личной ответственностью их руководителей», не допускать в 1927/28 г. внепланового строительства, превышения утвержденных по плану затрат, внепланового вложения краткосрочных кредитов и собственных оборотных средств в капитальное строительство. Одновременно СНК СССР предложил ВСНХ СССР принять меры к тому, чтобы тресты и предприятия не накапливали излишних строительных материалов.¹²³ Выполнение этой последней директивы имело тем большее значение, что темпы строительства опережали темпы развития промышленности строительных материалов, и правительству приходилось прилагать особые усилия к смягчению недостатка строительных материалов как путем увеличения производства строительных материалов, так и путем более планомерного распределения их между всеми строительствами и более строгого регулирования применения дефицитных материалов на строительных работах.¹²⁴

Необходимым и важнейшим условием эффективного планирования капитального строительства являлась правильная организация *проектирования* строительства и неуклонное соблюдение установленного порядка проектирования. Поэтому среди основных законодательных и ведомственных актов, регулировавших порядок планирования капитального строительства, одно из центральных мест всегда занимали постановления о проектах промышленного строительства. 24 июля 1926 г. ЦИК и СНК СССР приняли Положение о порядке утверждения проектов по промышленному строительству, производимому ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик, их местными органами и подведомственными им предприятиями. Как промышленное строительство новых предприятий, так и капитальное переустройство и переоборудование действовавших предприятий, стоимость которого превышала сумму, устанавливаемую на каждый год СТО («сверхлимитное» строительство, по терминологии поздней-

¹²² СЗ СССР, 1927, № 10, ст. 98.

¹²³ СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 180.

¹²⁴ См. утвержденную Экоко РСФСР 16 июля 1928 г. инструкцию о порядке применения дефицитных материалов на строительных работах (СУ, 1928, № 90, ст. 587) и приказ ВСНХ СССР от 17 ноября 1928 г., № 143, содержащий ряд предписаний об использовании отдельных материалов при строительстве зданий промышленных предприятий (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 4).

щего законодательства,¹²⁵ — А. В.), могло производиться лишь по проектам, утвержденным ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики, и с особого разрешения, выданного теми же органами. Проекты строительства, производимого общесоюзными промышленными трестами, подлежали утверждению ВСНХ СССР. Им же утверждались и проекты строительства, производимого республиканскими и местными трестами, если стоимость его превышала особую сумму, устанавливаемую ежегодно СТО.¹²⁶ Проекты должны были разрабатываться трестами на основании согласованной с планом развития данной отрасли программы, утвержденной ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики. При утверждении этой программы ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики мог поручить утверждение всех или нескольких рабочих чертежей тресту, производившему строительство. При отсутствии такого поручения рабочие чертежи представлялись на утверждение ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики. По строительству, имевшему особо важное государственное значение или технически особо сложному, СТО мог установить специальный порядок утверждения проекта. В части, относившейся к охране труда, проект подлежал согласованию с НКТруда СССР или НКТруда союзной республики; в части, относившейся к общей санитарной охране, — согласованию с НКЗдравом союзной республики; в отношении планировки населенных пунктов и противопожарной безопасности — согласованию с местными органами строительного-технического контроля.¹²⁷

В соответствии с приведенным Положением СНК РСФСР 17 августа 1927 г. предложил областным и губернским исполкомам прекратить финансирование, из местного бюджета и местных промышленных фондов, промышленного строительства, проводимого без разрешения ВСНХ СССР и без утвержденных проектов и смет.¹²⁸

Приказом ВСНХ СССР от 6 сентября 1926 г., № 1034, был уточнен и упрощен порядок прохождения вопросов промышленного строительства в органах ВСНХ. Общесоюзные тресты и строительные управления были обязаны вносить свои строительные планы в Промплан ВСНХ СССР через соответствующие главы ВСНХ вместе с производственно-финансовыми

¹²⁵ Прим. к ст. I постановления СНК СССР от 1 июня 1928 г. определило «сверхлимитное» строительство как строительство, проекты которого, в соответствии со стоимостью или мощностью предприятия, подлежали утверждению ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики (СЗ СССР, 1928, № 33, ст. 297).

¹²⁶ Постановлением СТО от 24 мая 1926 г. эта сумма была определена для 1925/26 г. в один миллион рублей (СЗ СССР, 1926, № 47, ст. 341). Постановлением о местной государственной промышленности от 3 мая 1927 г. СНК СССР определил эту сумму в два миллиона рублей (СЗ СССР, 1927, № 23, ст. 255).

¹²⁷ СЗ СССР, 1926, № 50, ст. 361.

¹²⁸ СУ, 1927, № 89, ст. 594.

планами на 1926/27 г. — в пределах утвержденных контрольных цифр. ВСНХ союзных республик должны были вносить сводные строительные планы по отдельным отраслям промышленности непосредственно в Промплан ВСНХ СССР. Общесоюзный трест, получив извещение от главка ВСНХ об утверждении Промпланом его ориентировочной строительной программы, был обязан представить не позднее 1 ноября 1926 г. на утверждение главка окончательный титульный список капитальных работ (т. е. поименный перечень объектов с указанием размера ассигнований на каждый из них). Республиканский трест должен был представить к тому же сроку титульный список капитальных работ в ВСНХ союзной республики. Главк ВСНХ СССР (или ВСНХ союзной республики) должен был утвердить титульный список в течение двух недель и установить те более крупные работы, по которым тресту надлежало представить в главк ВСНХ СССР (или в ВСНХ республики) подробный проект, смету и план до приступа к работам. Проекты строительства стоимостью до одного миллиона рублей утверждались главком ВСНХ СССР или ВСНХ республики, причем тот и другой могли передоверить это право тресту или хозоргану, осуществлявшему строительство. Проекты строительства стоимостью свыше одного миллиона рублей направлялись на заключение Технического совета ГЭУ ВСНХ СССР и вслед за тем утверждались президиумом ВСНХ СССР. Трест вправе был приступить к строительству только по утверждению проекта и сметы и по получении специального разрешения от главка ВСНХ СССР или соответственно от ВСНХ союзной республики. До утверждения проекта тресту могло быть дано разрешение лишь на производство предварительных работ (на очистку территории, устройство подъездных путей и т. п.) и на заготовку строительных материалов.¹²⁹

Новым Положением о порядке утверждения проектов по промышленному строительству от 23 ноября 1927 г. ЦИК и СНК СССР, сохраняя в основных чертах прежний порядок утверждения проектов, наряду с тем внесли в него существенные дополнения и дали более развернутую его регламентацию. Промышленное строительство допускалось лишь в том случае, если оно было предусмотрено в утвержденных перспективных и годовых производственно-финансовых планах соответствующей отрасли промышленности. Лишь при наличии особых обстоятельств и в виде исключения в производственно-финансовый план могло включаться строительство, не предусмотренное перспективным планом развития данной отрасли.

Как и Положение 24 июля 1926 г., новое Положение устанавливало различный порядок включения в план и утверждения проектов для сверхлимитного и нижелимитного строитель-

¹²⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 23.

ства и для особо крупного строительства (стоимостью выше двух миллионов рублей). Сверхлимитное строительство (за исключением капитального ремонта) включалось в производственно-финансовый план на основании титульных списков и утвержденных ВСНХ СССР или соответственно ВСНХ союзной республики эскизных технических проектов. Нижелимитное строительство и капитальный ремонт (независимо от его стоимости) включались в план общей суммой без представления в ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик титульных списков и эскизных технических проектов. Эскизные технические проекты республиканского и местного строительства стоимостью свыше двух миллионов рублей утверждались ВСНХ СССР или его органами в порядке, им установленном, так же как им утверждались, и проекты сверхлимитного общесоюзного строительства. На основе и в пределах утвержденного эскизного проекта сверхлимитного строительства промышленный трест или строительная организация (включая хозрасчетные строительные тресты и конторы и бюджетные строительные управления) разрабатывали и утверждали детальный технический проект.¹³⁰ Технические проекты — эскизные и детальные — по нижелимитному строительству утверждались правлением треста или руководителем строительной организации. Лимиты, т. е. предельные стоимости строительства, при превышении которых проект подлежал обязательному утверждению ВСНХ СССР или ВСНХ союзной республики, устанавливались СТО для отдельных отраслей промышленности. Лимит охватывал полную сметную стоимость строительства, хотя бы по данному объекту составлялось несколько проектов или работы производились в течение нескольких лет.¹³¹

25 ноября 1927 г. СТО утвердил лимиты промышленного строительства в пределах от 1,5 млн. руб. — до 0,5 млн. руб. для отдельных отраслей промышленности. Для черной и цветной металлургии был установлен лимит в 1,5 млн. руб., для оборонной промышленности, общего машиностроения, сахарной и текстильной промышленности (за исключением первичной обработки льна) — в 1,0 млн. руб. Наиболее жесткие лимиты были установлены для полиграфической, цементной, кирпичной и некоторых других отраслей промышленности (0,1 млн. руб.). Для нефтяной и угольной промышленности были установлены особо дифференцированные лимиты. Так, например, для Азнефти и Грознефти был утвержден лимит в 1,0 млн. руб., для Эмбанефти и Кубчер-

¹³⁰ Особый порядок утверждения проектов был установлен СНК СССР 23 января 1928 г. для электростанций мощностью свыше 3000 киловатт, на постройку которых требовалось, согласно постановлению СНК СССР от 30 июня 1925 г. (СЗ СССР, 1925, № 45, ст. 335), разрешение ВСНХ СССР. Как эскизный, так и окончательный технический проект строительства такой станции должен был утверждаться ВСНХ СССР (СЗ СССР, 1928, № 9, ст. 79).

¹³¹ СЗ СССР, 1927, № 66, ст. 672.

нефти — 0,2 млн. руб., для Нефтеиндиката — 0,1 млн. руб., для Узбекнефти и Туркменнефти — 0,05 млн. руб. Для угольной промышленности было установлено три лимита: для Донугля — 1,0 млн. руб., для Кузбасстреста и уральских копей — 0,5 млн. руб., для остальных угольных бассейнов — 0,2 млн. руб. Таким образом, размер лимита устанавливался не только с учетом характера отрасли промышленности, но и специфических условий отдельных районов и трестов, в частности, с учетом того, в какой мере техническим и административно-хозяйственным кадрам того или иного треста могло быть поручено самостоятельное утверждение эскизного технического проекта.

Важнейшим этапом в развитии системы планирования капитального строительства, включая систему его проектирования, явилось указанное выше постановление СНК СССР о мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства от 1 июня 1928 г.¹³² Оно содержало 4 раздела, посвященных: 1) планированию и финансированию строительства, 2) организации капитального строительства, 3) проектированию и экспертизе, 4) использованию заграничного опыта и заграничной техники.

Постановление 1 июня 1928 г. обязало Госплан СССР при составлении перспективного (пятилетнего) плана народного хозяйства особо выделить, в качестве основной проблемы, все вопросы капитального строительства по каждой отрасли народного хозяйства и наряду с суммарными величинами капитальных затрат дать в плане титульные списки планируемого ВСНХ СССР сверхлимитного нового строительства и крупных сверхлимитных работ по реконструкции и расширению действующих предприятий, с технико-экономическим обоснованием этого строительства, с разбивкой его на две группы по степени очередности и с указанием сроков его выполнения. При составлении перспективного плана СНК СССР предлагал исходить из необходимости максимальной концентрации средств на таком количестве объектов, которое давало бы возможность осуществлять строительство отдельных объектов в минимальные технически возможные сроки. Наряду с планом капитального строительства должен был быть разработан перспективный план технико-экономических изысканий и проектирования, с указанием очередности и сроков проведения этих работ и необходимых для них средств.

Постановление 1 июня 1928 г. точно определяло категории работ, которые Госплан СССР, ВСНХ СССР и Экосо союзных республик должны были включать в первую очередь в конт-

¹³² Специальным постановлением от 6 июня 1928 г. ЦИК СССР предоставил СНК СССР право устанавливать порядок утверждения проектов по капитальному строительству и изменять, дополнять и отменять все изданные ранее узаконения Союза ССР по этому вопросу (СЗ СССР, 1928, № 34, ст. 306).

рольные цифры народного хозяйства и годовые планы капитальных работ и полностью обеспечивать их средствами и импортными контингентами на весь операционный год. К числу таких работ были отнесены: 1) предусмотренное перспективным планом и уже начатое новое строительство, а также начатые работы по реконструкции и расширению предприятий, общие и годовые планы и окончательные проекты которых были утверждены в установленном порядке; 2) безусловно необходимые, вновь намеченные мелкие работы, обеспечивавшие развертывание производства в текущем году (также при наличии утвержденных планов и проектов); 3) необходимые работы по изысканию и проектированию; 4) безусловно необходимые капитальные ремонты, жилищное строительство и работы по технике безопасности. Названные работы первой очереди рассматривались как «бронированный минимум». Остальные капитальные работы, планируемые ВСНХ СССР, относились ко второй очереди и включались в контрольные цифры и в годовой план капитального строительства лишь «в меру наличных ресурсов».

В целях обеспечения своевременного начала подготовительных работ постановление 1 июня 1928 г. признавало предусмотренный утвержденным годовым планом объем капитальных работ *минимальным* для следующего года. Распределение этого минимального объема между промышленностью и электростроительством, с одной стороны, между общесоюзным и республиканским (включая местное) строительством — с другой, должно было производиться ВСНХ СССР по согласованию с Госпланом СССР и НКФ СССР, с указанием источника финансирования. Не позднее 15 августа минимальный план на предстоящий хозяйственный год должен был утверждаться СТО. Окончательный план капитального строительства должен был составляться на основании контрольных цифр и утверждаться СНК СССР при рассмотрении бюджета, причем минимальный план уже не подлежал изменению, но лишь дополнялся новыми работами и вместе с ними составлял окончательный план для очередного года.¹³³

По всем сверхлимитным строительствам, а также по нижелимитным, рассчитанным на два года и более, одновременно с окончательными проектами и сметами должны были составляться на *весь период* строительства календарные (по хозяйственным годам): 1) планы производства капитальных работ (общий *производственный* план строительства) и 2) планы финансирования (общий *финансовый* план строительства).

¹³³ Впредь до утверждения окончательного плана капитального строительства на 1928/29 г. СНК СССР определил минимальный объем капитальных работ на этот год в размере 1560 млн. руб. и поручил ВСНХ СССР не позднее 15 августа 1928 г. представить на утверждение СТО проект этого плана (ст.ст. 9—10 постановления 1 июня 1928 г.).

Наряду с ними должны были ежегодно составляться *годовые* производственные и финансовые планы отдельных строительных, с учетом результатов и опыта произведенных за предшествующий период работ и с ежегодным внесением поправок и изменений в календарные (общие) планы на весь период строительства.

В случае необходимости сокращения объема планируемых ВСНХ СССР капитальных работ против намеченного сводным годовым планом капитального строительства постановление 1 июня 1928 г. предлагало производить таковое путем полного выключения отдельных объектов.

При составлении контрольных цифр и сводного плана капитального строительства Госплан СССР, ВСНХ СССР и Экономических союзных республик должны были предусматривать в целях дополнительного финансирования строительства нераспределенный резерв за счет средств бюджета и Промбанка, а также средств, отпускаемых по планам Цескомбанка на жилищное строительство в промышленности.

Общие и годовые финансовые планы отдельных объектов строительства должны были составляться в полном соответствии с общими и годовыми *производственными* планами тех же объектов, с обязательным учетом всех возможных средств (ассигнования по бюджету, собственные средства предприятий, долгосрочные ссуды и др.) и всех связанных со строительством расходов, включая оборотные средства для эксплуатации вновь строящегося предприятия, а также средства для покрытия расходов, вызываемых организацией нового или расширением существующего производства.

В области *проектирования* промышленного строительства постановление 1 июня 1928 г. предусматривало ряд мероприятий, направленных к преодолению обнаруживавшихся в практике проектирования существенных недостатков. К ним относились: недостаточная разработанность самих проектов и их технико-экономического обоснования, нередкое отсутствие детально разработанного проекта к началу строительных работ, распыленность проектирования и недостаточный обмен опытом, отсутствие типовых проектов и связанное с этим дублирование однородных проектных работ многочисленными органами и т. д. Для преодоления этих недостатков СНК СССР обязал ВСНХ СССР: 1) обеспечить производство изыскательских и проектных работ до разработки перспективных планов строительства с тем, чтобы результаты этих работ могли явиться основным материалом при разработке перспективных планов; 2) принять меры к особо тщательной разработке вопросов технико-экономического обоснования (и, в частности, вопроса об эффективности) проектируемого строительства при даче заданий, проектировании, рассмотрении и утверждении проектов; 3) начинать проектирование тотчас же вслед за составлением перспективных

планов капитального строительства, заблаговременно выполняя все подготовительные организационные работы для этого;¹³⁴ 4) срочно организовать разработку в централизованном порядке типовых проектов производственных сооружений и зданий в тех отраслях, в которых перспективным планом намечалось сооружение многочисленных однообразных объектов, а также типовых заводов и электростанций. В целях уменьшения распыленности проектных работ и обеспечения более высокого уровня их главки ВСНХ СССР были обязаны развернуть сеть специальных проектных организаций, работающих под общим руководством главков. Создание таких организаций представлялось особенно важным для тех отраслей промышленности, в которых проектирование новых предприятий было наиболее сложным и по новизне техники требовало кадров проектировщиков высшей квалификации. Учреждая специальные проектные (типа Гипромеза), а также проектно-строительные (типа Химстроя) организации, ВСНХ СССР обязывал хозорганы обращаться в первую очередь к ним с предложениями о составлении проектов.¹³⁵

Как было указано, Положение 23 ноября 1927 г., в отличие от предшествующего Положения 24 июля 1926 г., наряду с окончательным («детальным») техническим проектом предусматривало обязательное составление эскизного технического проекта. Постановление 1 июня 1928 г. ввело для сверхлимитного общесоюзного строительства еще одну стадию проектирования: разработку строительным отделом главка ВСНХ СССР *задания по проектированию*, включавшего точную характеристику объекта, мощность проектируемого предприятия, район его постройки, основные виды сырья, топлива, энергии и источники их получения, основные рынки сбыта продукции.¹³⁶ Зада-

¹³⁴ Наряду с тем в целях обеспечения своевременного выполнения всех изыскательских и проектных работ и контроля над ходом их выполнения постановление 1 июня 1928 г. предложило при включении каждого сверхлимитного объекта в перспективный план устанавливать порядок и сроки производства детальных технико-экономических изысканий, разработки и утверждения проектов, а также суммы, необходимые для изысканий и проектирования.

¹³⁵ См. инструкцию ВСНХ СССР о порядке разработки, рассмотрения и утверждения проектов по промышленному строительству, объявленную приказом 23 июля 1928 г., № 885 (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, № 20) и приказ ВСНХ СССР от 22 июля 1929 г., № 1007, о взаимоотношениях проектирующих организаций и строящих органов (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 26).

¹³⁶ Задание по проектированию сверхлимитного строительства *нового* предприятия разрабатывалось строительным отделом главка ВСНХ СССР. Задание же по проектированию сверхлимитного строительства, связанного с реконструкцией и расширением *действующего* предприятия, разрабатывалось заинтересованным трестом по указанию и под наблюдением главка и окончательно утверждалось последним (§ 7 ук. Инструкции 23 июля 1928 г.). При утверждении задания главк ВСНХ СССР устанавливал сроки: 1) производ-

ние должно было разрабатываться на основе утвержденного перспективного плана отрасли промышленности (а в случае необходимости — на основе специальных изысканий) и передаваться проектирующему органу, специальной проектной или проектно-строительной организации, либо промышленному тресту, если последний разрабатывал проект силами своего собственного строительного аппарата. Произведя в намеченном районе необходимые технико-экономические (в частности, почвенные) изыскания — для выбора наиболее целесообразного варианта проекта и самого места постройки, проектирующий орган должен был составить эскизный проект, содержащий: 1) план местности и схему расположения отдельных зданий и сооружений; 2) эскизные чертежи главнейших зданий и сооружений с габаритами проектируемого для них оборудования; 3) объяснительную записку с характеристикой рынка сбыта продукции, наличия и стоимости сырья, топлива и водоснабжения, условий, касающихся транспорта и энергетики, рабочей силы и жилищного фонда, с описанием основных технологических процессов, с перечнем главных и указанием ориентировочной стоимости зданий и сооружений, а также главнейшего оборудования,¹³⁷ с экономическим обоснованием строительства, включая подсчет рентабельности затрат, намечаемый по годам план выполнения работ и их ориентировочную сметную стоимость (по укрупненным измерителям) и т. д.

Эскизный проект передавался главком ВСНХ СССР на рассмотрение научно-технического совета соответствующей отрасли промышленности, производившего экспертизу проекта с привлечением других заинтересованных научно-технических советов, НКТруда СССР и ряда других ведомств,¹³⁸ ЦК профсоюза, а также представителей заинтересованных союзных республик и местных Советов. В особых случаях могли привлекаться и иностранные эксперты. С заключением научно-технического совета эскизный проект поступал на утверждение главка ВСНХ СССР, который, утвердив проект, поручал проектирующему органу составить *окончательный проект*.

Окончательный проект должен был содержать детальные данные по основным элементам эскизного проекта — в соответствии с общей («генеральной») инструкцией ВСНХ СССР, на основе которой главки должны были разработать детальные инструкции для отдельных отраслей и видов производства. Постановление 1 июня 1928 г. определяло лишь основные элементы объяснительной записки к окончательному проекту, которые

ства изысканий, 2) представления на утверждение эскизного и окончательного проектов, 3) заказа оборудования, 4) приступа к основным работам, 5) окончания строительства и начала эксплуатации предприятия (§ 8 ук. Инструкции 23 июля 1928 г.).

¹³⁷ В особую группу выделялось импортное оборудование.

¹³⁸ Представители ведомств имели право голоса только по вопросам, относившимся к их компетенции.

она должна была содержать, кроме уточнения данных записки к эскизному проекту.

Инструкция о порядке разработки, рассмотрения и утверждения проектов по промышленному строительству и об объеме и составе проектных материалов, объявленная приказом ВСНХ СССР от 23 июля 1928 г., № 885, предусматривала в составе окончательного проекта четыре части: 1) экономическое обоснование проектируемого предприятия; 2) обоснование и описание технологического процесса — в виде объяснительной записки, включавшей характеристику производственной программы предприятия и плана расположения предприятия; 3) энергетическую часть проекта; 4) строительную часть проекта, состоявшую из объяснительной записки, проектных чертежей зданий и сооружений (с приложением необходимых расчетных материалов) и данных о стоимости проектируемого предприятия, т. е. сметы строительства: сметных исчислений строительных работ по установленной ВСНХ СССР форме, с обозначением количества работ и определением их стоимости. К смете прилагались: 1) единичная стоимость укрупненных измерителей главнейших работ (1 куб. метр объема зданий; 1 кв. метр кровли, полов и оконных рам; 1 куб. метр железобетона; 1 тонна железных конструкций; 1 пог. метр укладки трубопроводов и т. д.); 2) местные официальные (губернские или окружные) расценки на рабочую силу, материалы и транспорт.¹³⁹

Постановление 1 июня 1928 г. требовало также, чтобы к окончательному проекту, кроме сметы, были приложены общие — производственный и финансовый — планы строительства. Инструкция ВСНХ СССР, кроме этих календарных (разбитых по годам) генеральных планов, предусматривала представление производственного и финансового планов на первый год строительства (разбитых по кварталам).

Окончательный проект проходил в том же порядке, как и эскизный проект, через экспертизу соответствующего научно-технического совета и с его заключением поступал на утверждение соответствующего главка ВСНХ СССР. Рабочие чертежи, как правило, составлялись организациями, осуществлявшими строительство, и не подлежали утверждению в какой-либо высшей инстанции.

Изложенный порядок проектирования применялся к сверхлимитному строительству общесоюзного значения. Эскизные и окончательные проекты по сверхлимитному строительству республиканского и местного значения (не ниже 2 млн. руб.) утверждались ВСНХ союзной республики после предварительной эк-

¹³⁹ §§ 22—23 инструкции (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, № 20). Наряду с детальным перечнем элементов окончательного проекта инструкция давала более развернутый, чем в постановлении 1 июня 1928 г., перечень элементов задания по проектированию и эскизного проекта, а также объяснительной записки к эскизному проекту (§§ 19—21).

спертизы их технологической части научно-техническим советом соответствующего главка ВСНХ СССР.¹⁴⁰ Эскизные и окончательные проекты *нижелIMITного* строительства утверждались правлением заинтересованного треста или строительного треста (конторы), осуществлявшего строительство этого объекта.¹⁴¹

Заготовка материалов, заключение договоров на производство работ, заказ оборудования и производство расходов на подготовительные работы разрешались лишь при наличии утвержденного окончательного проекта и при включении объекта в утвержденный годовой план капитального строительства. До утверждения окончательного проекта и годового плана капитального строительства допускались лишь расходы на изыскания и проектирование, а также мелкие расходы на предварительные организационные мероприятия.

Отмечая «чрезвычайно недостаточное использование промышленностью опыта и достижений иностранной науки и техники в деле капитального строительства», постановление 1 июня 1928 г. подробно регулировало порядок и условия получения промышленными трестами, строительными и проектными организациями и научно-техническими учреждениями технической помощи иностранных фирм по конкретным производственно-техническим вопросам, связанным со строительством, порядок организации технических бюро ВСНХ СССР при торгпредствах СССР за границей, заграничных командировок, приглашения иностранных специалистов и т. д. Заключение договоров на импортное оборудование допускалось лишь по утверждении окончательного проекта и годового плана капитального строительства, но по требованиям ВСНХ СССР Народный комиссариат внешней и внутренней торговли был обязан вести предварительные переговоры с иностранными фирмами о заказах оборудования для строительства, включенных в перспективный план.

Как и ранее действовавшие Положения 1926 и 1927 гг., постановление 1 июня 1928 г. предусматривало, что задания по проектированию, а также и проекты крупнейших и имевших особо важное государственное значение строителств должны были поступать на утверждение СТО или президиума ВСНХ СССР. В соответствии с этим СТО 11 апреля 1929 г. утвердил лимиты строителств, задания по которым подлежали утверждению СТО или президиума ВСНХ СССР. На утверждение СТО должны были передаваться задания по общесоюзному строительству: 1) электростанций мощностью свыше 22 000 киловатт; 2) заводов черной металлургии и машиностроения стои-

¹⁴⁰ 21 апреля 1930 г. СНК СССР предоставил президиуму ВСНХ СССР право разрешать ВСНХ союзных республик утверждать технические проекты строительства, подведомственного им или их местным органам, стоимостью от 2 до 5 млн. руб. (СЗ СССР, 1930, № 26, ст. 291).

¹⁴¹ См. §§ 10 и 12 ук. инструкции 23 июля 1928 г.

мостью свыше 30 млн. руб. и заводов цветной металлургии стоимостью свыше 20 млн. руб.; 3) предприятий всех других отраслей промышленности стоимостью свыше 10 млн. руб. В пределах этих лимитов задания по строительству электростанций мощностью свыше 11 000 киловатт, металлзаводов стоимостью свыше 15 млн. руб. и всех остальных заводов стоимостью свыше 5 млн. руб. подлежали утверждению президиума ВСНХ СССР. При утверждении задания СТО и президиум ВСНХ СССР могли потребовать, чтобы на их утверждение были представлены и проекты соответствующих предприятий.¹⁴²

Кроме сверхлимитных строителств общесоюзного значения, главки ВСНХ СССР утверждали задания и проекты тех из сверхлимитных строителств республиканского или местного значения, стоимость которых превышала два миллиона рублей, а также электростанции мощностью выше 3000 киловатт. Перечень остальных сверхлимитных строителств республиканского и местного значения представлялся в ВСНХ СССР Высшим Советом Народного Хозяйства союзной республики в составе сводного годового плана республиканского и местного капитального строительства, причем ВСНХ СССР рассматривал эти строителства индивидуально лишь с экономической точки зрения, имея в виду увязку данного строителства с интересами как общесоюзной промышленности, так и промышленности других союзных республик. Стоимость нижелимитных строителств (а также электростанций мощностью от 500 до 3000 киловатт) и всех работ по капитальному ремонту, независимо от стоимости последних по каждому предприятию, включалась в сводный план суммарно по отдельным отраслям промышленности, и ВСНХ СССР рассматривал эти вопросы лишь с точки зрения финансовых возможностей и необходимости расширения или рационализации соответствующей отрасли промышленности.

Проектирование и экспертиза сверхлимитного республиканского и местного строителства проводились ВСНХ союзной республики применительно к порядку, установленному для проектирования и экспертизы проектов сверхлимитного и общесоюзного строителства органами ВСНХ СССР.¹⁴³ В ВСНХ РСФСР задания по проектированию утверждались директором соответствующей отрасли промышленности по согласованию их с планово-финансовым отделом ПЭУ ВСНХ РСФСР и со Строительным директором ВСНХ РСФСР, самые же

¹⁴² СЗ СССР, 1929, № 26, ст. 244.

¹⁴³ Инструкция по упорядочению производимого ВСНХ союзных республик и их местными органами капитального строителства в промышленности и электростроителства, объявленная приказом ВСНХ СССР от 15 февраля 1929 г., № 428 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 10).

проекты — Строительным директором по согласованию с директором соответствующей отрасли промышленности.¹⁴⁴

Объективная необходимость строжайшего соблюдения режима экономии во всем процессе социалистической индустриализации страны требовала особого внимания партии и правительства ко всем вопросам стоимости капитального строительства и его непрерывного удешевления. Поэтому важнейшее место среди проектных материалов всегда занимала *смета строительства*.

Постановлением о сметах на строительные работы, производимые государственными, общественными и кооперативными учреждениями и предприятиями, от 17 февраля 1926 г. СТО потребовал составления строительных смет трех видов: 1) *ориентировочных* — для обоснования общего размера ассигнований, необходимых для выполнения строительного плана в целом; 2) *производственных* — для руководства при непосредственном производстве работ; 3) *исполнительных* — для выяснения фактической стоимости произведенных работ. Вместе с тем СТО поручил НКРКИ СССР установить обязательный для всех указанных учреждений и предприятий порядок составления и утверждения смет.¹⁴⁵

Утвержденные НКРКИ СССР 5 июня 1926 г. Правила о порядке составления и утверждения смет на строительные работы устанавливали, что *ориентировочная смета*, содержащая общее исчисление стоимости сооружения (с накладными расходами), должна была составляться на основании эскизного или типового проекта и укрупненных измерителей стоимости сооружения или его частей. К ориентировочной смете прилагались эскизный или типовой проект, перечень примененных укрупненных измерителей, приближительный подсчет количества необходимых материалов, объяснительная записка и т. д. *Производственная смета*, представлявшая собой технический расчет стоимости работ и имевшая целью установить более точные пределы стоимости отдельных работ, материалов и накладных расходов, должна была составляться на основании утвержденного проекта (а в случае необходимости — конструктивных чертежей к нему), норм Урочного положения на рабочую силу и материалы¹⁴⁶ и справочных цен на них, либо разработанных на основе Урочного положения и справочных цен единичных расценок. К производственной смете прилага-

¹⁴⁴ Приказ ВСНХ РСФСР от 12 октября 1928 г., № 39 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 1).

¹⁴⁵ СЗ СССР, 1926, № 13, ст. 97; см. также № 48, ст. 357.

¹⁴⁶ Предприятия и учреждения были обязаны руководствоваться Урочным положением для строительных работ, утвержденным Межведомственной метрической комиссией 1 марта 1923 г., — с изменениями, дополнениями и временными поправочными коэффициентами, утверждаемыми президиумом Госплана СССР (постановление СТО от 23 мая 1927 г.—СЗ СССР, 1927, № 31, ст. 322).

лись утвержденный проект, расценочные ведомости работ, если смета составлялась по единичным расценкам, справочные цены на рабочую силу и материалы, объяснительная записка. *Исполнительная смета*, содержащая технический расчет стоимости исполненных работ, имела целью выяснить действительную их стоимость и сопоставить ее с данными утвержденной сметы. *Исполнительная смета* составлялась по законченным работам на основании обмера работ в натуре, актов и других стечетных документов о произведенных работах.¹⁴⁷

Все сметы утверждались ведомством или учреждением, по распоряжению которого производилось строительство. Но для указанных выше крупнейших строек, задания по проектированию которых должны были утверждаться СТО, сметы утверждались президиумом ВСНХ СССР, а вслед за тем СТО, по докладу ВСНХ СССР, утверждал сумму общей сметной стоимости строительства (постановление СТО о порядке утверждения смет по крупному капитальному промышленному строительству и электростроительству от 23 июля 1929 г.).¹⁴⁸

Утверждая 20 марта 1928 г. сводный производственно-финансовый план и план капитального строительства промышленности, планируемой ВСНХ СССР, на 1927/28 г., СНК СССР констатировал, что при составлении плана капитального строительства не была выполнена директива правительства об удешевлении строительства (на 15%, — А. В.). СНК СССР обязал ВСНХ СССР полностью обеспечить осуществление этой директивы и сократить общую стоимость строительства на 23 млн. руб. с сохранением предусмотренного планом объема работ и размера их финансирования.¹⁴⁹

Постановлением о снижении стоимости строительства от 23 марта 1928 г. СТО установил широкий круг мероприятий, направленных к реальному осуществлению правительственной директивы. СТО обязал ВСНХ СССР немедленно добиться снижения цен на строительные материалы в размерах, установленных приказом ВСНХ СССР от 26 октября 1927 г., № 83¹⁵⁰ (в пределах от 3,8% до 15% на отдельные материалы); провести в целях удешевления строительства стандартизацию не только строительных материалов, но и частей сооружений (окон, дверей, приборов и т. д.); улучшить строительные инструменты и оборудование и т. д. При составлении и утверждении технических проектов СТО обязал обращать особое внимание на необходимость: 1) устранения излишних запасов прочности, 2) соответствия основных материалов сооружения срокам их амортизации, 3) максимальной стандартизации отдельных частей сооружения, 4) снижения в допустимых пре-

¹⁴⁷ СЗ СССР, 1926, отд. II, № 37, ст. 225.

¹⁴⁸ СЗ СССР, 1929, № 48, ст. 436.

¹⁴⁹ СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 180.

¹⁵⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 2.

делах расхода основных строительных материалов, 5) возможного использования местных строительных материалов взамен недостаточных привозных. СТО ограничил общий размер организационных и административно-хозяйственных расходов по строительным работам сезона 1928 г. 8% действительной стоимости строительных работ. В целях удлинения строительного сезона СТО предложил организовывать, при наличии экономической целесообразности, зимние строительные работы, в особенности там, где для этого не требовалось особых приспособлений. Одновременно СТО обратил особое внимание всех строящих организаций на необходимость рационализации строительных процессов.¹⁵¹

В резолюции о контрольных цифрах народного хозяйства на 1928/29 г. от 24 ноября 1928 г. Пленум ЦК ВКП(б) предложил обеспечить удешевление строительных работ на 15%.¹⁵²

В постановлении о снижении стоимости строительства в строительном сезоне 1929 г. от 21 декабря 1928 г. СТО констатировал недостаточное выполнение директивы правительства о снижении стоимости строительства в 1927/28 г. на 15% и указал главные причины чрезмерно высокой стоимости строительства: допущение ряда излишеств при проектировании (преувеличение высоты и норм нагрузки, излишние запасы прочности и т. п.); замедленное финансирование строительных работ и недостаток оборотных средств у строительных организаций, задержавшие заготовку строительных материалов и развертывание строительства; позднее начало строительных работ и недостаточное использование строительного сезона; отсутствие плановости в организации строительных работ; недостаточность технического надзора и отсутствие надлежащей дисциплины; низкая производительность труда; производство значительного количества работ хозяйственным способом и недостаточное развертывание сети подрядно-строительных организаций. СТО обязал провести установленное партией и правительством для 1928/29 г. снижение стоимости промышленного строительства (без оборудования) не менее чем на 15%: 1) за счет более экономного проектирования путем применения более простых конструкций, уничтожения излишеств, снижения чрезмерных норм нагрузки и запасов прочности и т. п. — не менее чем на 8% общей стоимости строительства; 2) за счет снижения цен на строительные материалы и более рационального их использования, снижения расходов на транспорт и организационные расходы, повышения производительности труда и т. п. — не менее чем на 7%. СТО обязал обеспечить строительные работы и заготовку строительных материалов своевременными и достаточными ассигнованиями, удлинить строительный сезон не менее чем до 7 месяцев, наиболее полно и равномерно распределить работы на

¹⁵¹ СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 183.

¹⁵² КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 415.

все месяцы сезона. Отмечая невыполнение своего постановления о стандартизации строительных материалов, СТО предложил ВСНХ СССР представить на утверждение Комитета по стандартизации при СТО разработанные основные стандарты основных частей зданий и по утверждению этих стандартов — организовать производство стандартных частей. СТО поручил также ВСНХ СССР представить план организации сети государственных строительных контор по выполнению специальных работ: железобетонных, санитарно-технических, монтажно-механических и т. д.¹⁵³

Учитывая огромное значение стандартизации и нормирования строительства не только для его удешевления, но и для рационализации всего строительства и повышения его качества, СНК СССР 27 августа 1929 г. возложил на Комитет по стандартизации при СТО утверждение общесоюзных стандартов (в том числе технических условий) на строительные материалы, части сооружений и целые типовые сооружения, а на Комиссию по строительству при СТО — издание норм проектирования сооружений, норм расхода строительных материалов и норм расхода рабочей силы и правил производства строительных работ (их организации, рационализации, механизации и т. д.).¹⁵⁴

Заключительным актом в общей системе законодательных и ведомственных мероприятий по планированию и регулированию промышленного строительства явилось постановление СНК СССР о мерах к оздоровлению строительства от 26 декабря 1929 г., охватывавшее все вопросы капитального строительства в еще более развернутой и всеобъемлющей форме, чем это делало даже постановление СНК СССР о мерах к упорядочению капитального строительства промышленности и электростроительства от 1 июня 1928 г. Поскольку мероприятия, предусмотренные постановлением 26 декабря 1929 г., подлежали осуществлению уже на дальнейшем этапе социалистической реконструкции народного хозяйства, мы остановимся на них в следующем разделе нашей работы.

Как было указано, СНК СССР признал целесообразным переход от хозяйственного способа строительства к подрядному через государственные строительные организации. Утвержденный ВСНХ СССР 14 марта 1925 г. нормальный договор на строительные работы был заменен новым нормальным договором, объявленным приказом ВСНХ СССР от 24 января 1927 г., № 371. Нормальный договор регулировал взаимоотношения государственных промышленных трестов и предприятий-заказ-

¹⁵³ СЗ СССР, 1929, № 4, ст. 34.

¹⁵⁴ СЗ СССР, 1929, № 54, ст. 505.—Утверждение, по соглашению с заинтересованными ведомствами, технических норм промышленного строительства было возложено на Комиссию по строительству при СТО еще постановлением СТО от 3 ноября 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 68, ст. 631).

чиков с государственными органами — подрядчиками. Некоторые из его постановлений носили факультативный характер или давались в нескольких вариантах. Так, например, договор мог быть заключен либо на основе эскизного проекта, с возложением на подрядчика обязанности составления окончательного проекта, либо на основе окончательного проекта, представленного заказчиком. Договор предусматривал различные варианты определения цены подряда (определение ориентировочной общей цены и единичных расценок на отдельные работы, наряду со стоимостью отдельных частей подряда в процентах к общей цене или без указания такой стоимости; определение ориентировочной суммы подряда по предварительной смете, с расчетами по окончательной стоимости произведенных работ на основании обмера их в натуре и т. д.). Снабжение строительными материалами могло быть возложено полностью или частично либо на подрядчика, либо на заказчика. Договор должен был определить сроки начала выполнения и окончания работ; при нарушении частных сроков выполнения отдельных работ заказчик мог дать два понудительных наряда, но с тем, чтобы предоставленные им подрядчику новые сроки не удлиняли конечного срока выполнения подряда. Технический надзор за правильностью выполнения подряда заказчиком его обязанностей осуществлялся агентами заказчика. Заказчик выдавал подрядчику аванс, оплачивал счета подрядчика за материалы, производил частичные платежи за работы по мере их производства (в соответствии с промежуточными актами приемки) и полный расчет после окончательной приемки работы. Нарушение договора влекло за собой для этой и для другой стороны уплату неустойки и возмещение убытков, причем неустойка совмещалась с полным возмещением убытков. Незначительные недоделки, не препятствовавшие использованию сооружения в соответствии с его назначением, не служили основанием к отказу в приемке работ и в их оплате и к начислению неустойки на подрядчика.¹⁵⁵

27 сентября 1929 г. и повторно 23 октября 1929 г. Комиссия по строительству при СТО утвердила типовой подрядный договор на производство строительных работ. Действие договора распространялось на подрядные строительные работы всех видов на сумму свыше 50 000 руб. по каждому договору, заключаемому государственными, кооперативными и общественными учреждениями, предприятиями и организациями. Отступления от типового договора допускались лишь с разрешения Комиссии по строительству при СТО или при Экономсоюзна республике, либо областного управления строительного контроля, либо вышестоящего органа соответствующего ведомства, если и заказчик и подрядчик принадлежали к одно-

¹⁵⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, № 8(32).

му ведомству.¹⁵⁶ Наряду с обязательными условиями (пунктами) типовой договор содержал факультативные пункты и ряд вариантов по отдельным пунктам. Наличие факультативных пунктов и ряда вариантов давало заказчику и подрядчику широкую возможность учесть специфические особенности каждого строительства, даже не обращаясь с ходатайством об отступлении от типового договора. Подрядчик принимал на себя организацию и выполнение работ по строительству в соответствии с подписанными обеими сторонами и приложенными к договору проектом и технической описью работ, а также с техническими условиями, утвержденными соответствующим органом или приложенными к договору. Наряду с этими обязательными элементами договора смета фигурировала лишь в качестве факультативного элемента. Возложение на подрядчика обязанности составить рабочие чертежи также фигурировало в числе факультативных пунктов договора. Подрядчик обязывался снабжать строительство рабочей силой, транспортом, инструментами и всеми механизмами, за исключением тех машин и оборудования, которое заказчик должен был предоставить в пользование подрядчика по особой договоренности с ним. В вопросе о снабжении материалами типовой договор допускал возложение этой обязанности как на подрядчика, так и на заказчика — либо полностью, либо в условленной договором части. Цена договора определялась по различным вариантам, причем и в этих вариантах имелись отдельные факультативные пункты. Договор предусматривал выдачу заказчиком аванса подрядчику¹⁵⁷ и определял порядок погашения этого аванса при производстве промежуточных платежей за отдельные работы. Заказчику предоставлялось право, без предварительного согласования с подрядчиком, увеличить — в пределах до 10% по каждому отдельному сооружению и зданию — количество обусловленных договором работ, причем подрядчик обязан был исполнить эти дополнительно возложенные на него работы на условиях и по расценкам договора, но с соответствующим удлинением установленных договором промежуточных и окончательных сроков работ. Уменьшение заказчиком объема работ допускалось в пределах тех же 10%, с соответствующими расчетами за заготовленные подрядчиком материалы и фактически произведенные им для отменяемых работ расходы.

¹⁵⁶ «Экономическая жизнь», 1928 г., № 232 и 1929 г., № 264.— Типовой договор излагается нами по официальному изданию Стройсектора Госплана СССР, вып. № 18. Изд. 5-е. Планхозгиз, М., 1930.

¹⁵⁷ Приказ ВСНХ СССР от 29 ноября 1929 г., № 297, определял размер аванса в 15% договорной стоимости работ и предусматривал выдачу его лишь наличными деньгами или векселями (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 6).

Как и нормальный договор на строительные работы от 24 января 1927 г., типовой договор от 23 октября 1929 г. возлагал технический надзор за правильностью выполнения работ подрядчиком на агентов заказчика и детально определял взаимоотношения представителей заказчика по техническому надзору с подрядчиком в лице его уполномоченного, обязанного постоянно находиться на работах в течение всего времени их производства.¹⁵⁸

Типовой договор регулировал сроки начала выполнения и окончания работ, причем с особой подробностью определял обязанности заказчика по своевременной передаче подрядчику всех проектных и иных материалов, по сдаче рабочих чертежей, если они составлялись заказчиком, по своевременной — как промежуточной, так и окончательной — приемке работ и т. д. Невыполнение сторонами их обязанностей по договору влекло начисление пени за первые дни просрочки и неустойку по истечении определенного срока, а также возмещение убытков (сверх пени и неустойки). В целях поощрения подрядчика к завершению строительства в установленный договором срок договор предусматривал в случае окончания всей работы в обусловленный конечный срок возврат подрядчику пени и неустойки (но не возврат суммы возмещения убытков), выплаченных им за нарушение промежуточных сроков, в случае окончания всей работы в обусловленный договором конечный срок. При несоблюдении подрядчиком промежуточного срока или при недоброкачестве работы заказчик мог выдать подрядчику два последовательных понудительных наряда с указанием технически выполнимого срока, но без удлинения конечного срока строительства. В случае невыполнения второго наряда заказчик был вправе не только взыскать с подрядчика пени, неустойку и убытки, но и отстранить его от дальнейшего производства работ. В отличие от ст.ст. 225—227

¹⁵⁸ Приказом 29 мая 1929 г., № 779, ВСНХ СССР обязал свои главки, а также строительные директораты ВСНХ союзных республик назначить по каждому крупному сверхлимитному строительству или каждой районной группе менее значительных сверхлимитных строителств ответственных наблюдающих лиц (кураторов). На кураторов возлагалось наблюдение и руководство непосредственным технико-хозяйственным контролем, который должен был осуществлять заказчик над подрядчиком либо сам трест или строительное управление (бюджетное управление по постройке завода) — над строительством, производимым хозяйственным способом. Кураторы не должны были вмешиваться в оперативные действия технического персонала и в действия технико-хозяйственного контроля. Одновременно приказ № 779 определял функции непосредственного технико-хозяйственного контроля, осуществляемого на месте работ заказчиком, либо трестом или строительным управлением, и тем самым задачи кураторов по наблюдению за осуществлением этих функций. Кроме того, на кураторов возлагалось наблюдение за ходом проектных работ и участие в обсуждении проектов в научно-техническом совете соответствующей отрасли промышленности (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 20).

ГК РСФСР,¹⁵⁹ предусматривавших право расторжения договора лишь на стороне заказчика, типовой договор признавал за каждой стороной право, при наличии соответствующих предпосылок, «считать договор расторгнутым по вине противной стороны». На практике расторжение договора строительного подряда между двумя госорганами редко имело место, с переходом же к системе плановой загрузки строительных организаций вообще стало осуществимым почти исключительно лишь при наличии возможности завершения строительства хозяйственным способом.

Типовой договор, утвержденный Комиссией по строительству при СТО 23 октября 1929 г., в основной своей редакции применялся только к тем строительным работам, по которым в роли подрядчика выступала государственная строительная организация. Отношения заказчиков с иными подрядчиками (кооперативными, частными и др.) регулировались тем же типовым договором, но с рядом изменений, предусмотренных особым приложением к договору (приложение II), и, в частности, со ссылками на Положение о государственных подрядах и поставках от 11 мая 1927 г. Основная редакция типового договора не содержала этих ссылок потому, что названное Положение, изданное в отмену ранее действовавшего Положения 27 июля 1923 г., в соответствии с предложением ВСНХ, не распространялось на договоры подряда (поставки), в которых подрядчиком (поставщиком) являлся госорган. Таким образом, Положение 11 мая 1927 г. применялось лишь к строительным подрядам на сумму свыше 5000 руб., сдаваемым государственными промышленными трестами и предприятиями кооперативным и частным подрядчикам. Сверх тех случаев, в которых госорганы имели право сдавать подряды и поставки без публичных торгов и по Положению 27 июля 1923 г., новое Положение освобождало их от обязательных публичных торгов при сдаче подряда (поставки) кооперативным организациям и акционерным обществам с преобладанием государственного или кооперативного капитала. Кроме неустойки в 10%, взимаемой наряду с возмещением убытков, Положение 11 мая 1927 г. ввело взыскание с подрядчика пени в размере $\frac{1}{15}\%$ в день за просрочку в исполнении договора в течение первых 30 дней, предоставив сторонам право установить иной размер пени и предельный срок ее взимания. Предоставив заказчику право, в случае невыплаты подрядчиком заработной платы его рабочим и служащим, произвести эту выплату за счет причитающихся подрядчику сумм, Положение, в соответствии со спе-

¹⁵⁹ Отправляясь в ряде своих положений от ст.ст. 220—235 ГК РСФСР, типовой договор лишь в одном из своих параграфов факультативного характера (§ 22 о дополнительных условиях) содержал ссылку на ст. 229 ГК и, как видно из изложенного, в отдельных вопросах давал отличное от норм ГК решение.

циальными законодательными актами,¹⁶⁰ обязывало заказчика не производить *частному* подрядчику никаких платежей, кроме первоначального аванса, не удостоверившись в том, что подрядчик произвел полный расчет за истекшее время с занятыми у него рабочими, служащими и крестьянами.¹⁶¹

Окончательная приемка заказчиком отдельных самостоятельных объектов работ (фабрично-заводских корпусов, сооружений, зданий и т. д.) в процессе строительства должна была завершаться приемкой всего данного строительства в целом особой приемочной комиссией. Объявленная приказом ВСНХ СССР от 22 декабря 1928 г., № 261, инструкция по приемке новых, промышленного характера, строительств и строительств по расширению или реконструкции производственных предприятий возлагала организацию приемочной комиссии по сверхлимитному строительству на соответствующий главк ВСНХ СССР, который предварительно должен был установить степень готовности строительства и после этого назначить частичную или полную приемку его. Приемка нижелимитного строительства, а также сверхлимитного строительства, состоявшего из ряда небольших сооружений и работ, организовывалась по поручению главка ВСНХ СССР тем трестом или учреждением, по распоряжению которого строительство производилось. Приемочная комиссия по сверхлимитному строительству возглавлялась представителем главка ВСНХ СССР и состояла из представителей соответствующего научно-технического совета, Строительного комитета ВСНХ СССР, инженерно-технической секции профсоюза данной отрасли и управления губернского или окружного инженера (по месту строительства). Кроме того, в случае приемки *нового* сверхлимитного строительства в комиссию включались директор принимаемого производственного предприятия и представители треста, которому оно передавалось, если строительство осуществлялось не самим трестом, а также представители Главэлектростроения ВСНХ СССР, когда энергетическая часть проекта утверждалась Главэлектростроением, и инженерно-технической секции союза строителей. Комиссия по приемке нижелимитного строительства или сверхлимитного строительства, состоявшего из ряда небольших объектов, возглавлялась представителем треста и состояла из представителей тех же организаций, за исключением главка ВСНХ СССР и научно-технического совета. Приемка должна была быть закончена в течение двух месяцев со дня назначенного главкомом ВСНХ СССР или трестом срока начала приемки. Окончательный акт приемки должен был охарактеризовать: 1) качество работ

¹⁶⁰ См. постановления ЦИК и СНК от 2 апреля и 17 декабря 1926 г. и 7 сентября 1927 г. (СЗ СССР, 1926, № 25, ст. 158 и № 77, ст. 624; 1927, № 53, ст. 536).

¹⁶¹ СЗ СССР, 1927, № 28, ст. 292.—Мы не останавливаемся на других постановлениях Положения 11 мая 1927 г., воспроизводивших в основном постановления Положения 27 июля 1923 г.

и их соответствие установленным для них техническим условиям; 2) соответствие сооружений, зданий и оборудования утвержденному проекту и спецификациям; 3) результаты испытания (пуска в ход) отдельных механизмов, цехов и предприятия в целом; 4) допущенные в процессе строительства отклонения от утвержденного строительства; 5) стоимость строительства в целом, сравнение его фактической стоимости с предварительной (производственной) сметой и обстоятельства, обусловившие перерасход или экономию; 6) выполнение директив правительства о снижении стоимости строительства (по годам, начиная с 1927/28 г.); 7) экономический эффект, ожидаемый от эксплуатации предприятия, — с учетом произведенных капиталовложений. Окончательный приемочный акт рассматривался и утверждался органом, назначившим комиссию и выносившим постановление об устранении обнаруженных комиссией дефектов, так и об учете опыта данного строительства.¹⁶²

§ 3. ТРУД

В области планирования и организации труда необходимыми условиями осуществления социалистической индустриализации в кратчайшие сроки являлись скорейшее увеличение численности промышленных кадров, всемерное повышение квалификации рабочих и инженерно-технических работников, неуклонное улучшение организации производства и труда и непрерывное повышение производительности труда с ростом на этой основе реальной заработной платы. Мероприятия партии и правительства, направленные на осуществление этих задач, были активно поддержаны рабочими массами, широко включившимися в социалистическое соревнование под лозунгом «Пятилетка — в четыре года» и проявившими огромный трудовой энтузиазм в выполнении и перевыполнении первого пятилетнего плана.

Еще до начала этой пятилетки XV конференция партии (26 октября — 3 ноября 1926 г.) имела возможность установить, что уже «на протяжении истекшего года число рабочих крупной промышленности возросло на 439 тыс.». Вместе с тем, однако, конференция констатировала «наличие значительных кадров безработных», отметив, что их «основным источником» являлась «деревня, выбрасывающая в город излишнюю в сельском хозяйстве рабочую силу», и что «значительное влияние на рост безработицы» оказывало также «сокращение штатов обслуживающего персонала хозяйственных и государственных органов». Важнейшими путями преодоления безработицы являлись, с одной стороны, мероприятия в сфере самого сельского хозяйства (интенсификация и коллективизация сельского хозяйства и т. д.) и, с другой стороны, развитие промышленности.¹⁶³

¹⁶² Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 6.

¹⁶³ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 189 и 191.

Но государственная промышленность и при наличии значительного числа безработных¹⁶⁴ испытывала недостаток в квалифицированных рабочих некоторых профессий. Потребность в квалифицированных кадрах возрастала тем сильнее, чем быстрее шел процесс замены старой техники новой и чем большее значение приобретало освоение новых машин и механизмов. Поэтому в круг важнейших задач входила наряду с увеличением общего числа занятых в промышленности рабочих подготовка рабочих соответствующей квалификации как путем подготовки новых квалифицированных кадров, так и путем переподготовки и повышения квалификации наличных кадров рабочих. В постановлении от 20 октября 1927 г. по докладу тов. Куйбышева об итогах за десять лет и перспективах хозяйственного строительства Союза ССР II сессия IV созыва ЦИК СССР указала, что задачи индустриализации выдвигают с особой настойчивостью вопросы квалификации новых слоев рабочих и создания кадров высокоподготовленного технического персонала, и обязала продолжать работу по развитию соответствующей постановки профессионально-технического и высшего образования.¹⁶⁵ Со времени приступа к социалистической индустриализации и до перехода к первому пятилетнему плану число рабочих и служащих в промышленности возросло до 3 млн. 431 тыс. в 1927/28 г. (против 2 млн. 498 тыс. в 1924/25 г.), в том числе в ценовой промышленности до 3 млн. 23 тыс. (против 2 млн. 109 тыс. в 1924/25 г.).¹⁶⁶

В директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства XV съезд партии (1927 г.) в числе главных задач социалистической рационализации производства особо отметил повышение квалификации рабочей силы и потребовал развития сети учреждений профтехнического образования, в частности школ фабрично-заводского ученичества (ФЗУ).¹⁶⁷ Наиболее остро стояла проблема подготовки инженерно-технических кадров. Социалистическая рационализация производства требовала повышения роли науки и техники, максимального приближения их к производству, быстрейшей подготовки новых научных и инженерно-технических кадров, стоящих на уровне мировой науки и техники и в то же время способных быть активными участниками социалистического строительства.¹⁶⁸ Эта задача могла быть разрешена только путем создания собственной производственно-технической интеллигенции, преданной интересам народа и проникнутой энтузиазмом социалистического строительства. В резолюции о шахтинском деле и практических задачах в деле борьбы с недостат-

¹⁶⁴ На 1 октября 1926 г. число зарегистрированных на бирже труда безработных превышало 1 млн., в 1927/28 г. оно увеличилось до 1,3 млн. (П. И. Лященко. История народного хозяйства СССР, т. III, Социализм. Госполитиздат, М., 1956, стр. 228).

¹⁶⁵ СЗ СССР, 1927, № 61, ст. 614.

¹⁶⁶ П. И. Лященко, ук. соч., стр. 227.

¹⁶⁷ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 338 и 344.

¹⁶⁸ Там же, стр. 345—346.

ками хозяйственного строительства от 11 апреля 1928 г. объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) потребовал особого внимания к вопросу подготовки новых кадров красных специалистов и значительном расширении использования их на производстве. Одновременно Пленум предложил обеспечить решающее влияние ВСНХ и профсоюзов (при руководстве со стороны партии) в деле набора и распределения студентов вузов и техникумов, добиться преобладания рабочих при приеме и особенно на всем протяжении обучения, поставить под контроль ВСНХ обучение во вузах и техникумах, укрепить и расширить «Промышленную академию при ВСНХ СССР, курсы красных директоров и краткосрочные курсы по подготовке и переподготовке кадров из рабочих-выдвиженцев для низших и средних звеньев управления промышленностью. Пленум обязал связать выдвижение рабочих на административно-техническую работу с такими мероприятиями, которые обеспечили бы выдвиженцам возможность обучения по своей специальности на особых курсах, в техникумах и т. п., а также расширить посылку за границу отдельных групп квалифицированных рабочих для специальной подготовки.¹⁶⁹

Особое внимание подготовке новых инженерно-технических кадров уделил июльский Пленум ЦК ВКП(б) 1928 г. В резолюции об улучшении подготовки новых специалистов от 12 июля 1928 г. Пленум указал на ряд недостатков в существующей системе подготовки специалистов: на отсутствие ее органической связи с промышленностью и несоответствие темпам развития последней, на недостаточность профессорско-преподавательских кадров, стоящих на уровне новейших достижений советской науки и техники, на неудовлетворительную постановку производственной практики и отсутствие подготовки студентов вузов по экономике соответствующих отраслей промышленности, на чрезмерную продолжительность (6—8 лет) пребывания во вузах и малочисленность их выпусков. Еще острее большинство тех же недостатков проявлялось в системе подготовки среднего технического персонала, к тому же при еще более слабом развитии сети техникумов в стране. Все эти недостатки были связаны с рядом условий, в том числе с тогдашней технико-экономической отсталостью страны, с тяжелыми материальными условиями работы вузов; особенно в первые годы революции, с консерватизмом старой высшей технической школы. Признав подготовку новых специалистов важнейшей задачей всей партии и обязав НКПрос, хозорганы и профсоюзы коренным образом улучшить эту подготовку, Пленум, в соответствии с перспективным планом развития промышленности, предложил увеличить вдвое удельный вес инженерно-технического состава в крупной промышленности к концу первой пятилетки и обеспечить удовлетворение еще большей потребности промышленности в кадрах в следующей пятилетке.

¹⁶⁹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 385—387.

Для осуществления указанной выше задачи пленум признал также необходимым: 1) начать с 1928 г. организацию нескольких втузов нового типа, особенно по дефицитным специальностям (например, по строительству), с доведением срока обучения в них до 3—4 лет; 2) расширить контингент и сеть техникумов с тем, чтобы к концу первой пятилетки соотношение между количеством инженеров и техников было не менее, чем 2:3; 3) значительно увеличить процент научно подготовленных технических сил среди занимающих инженерные должности и расширить переподготовку практиков, особенно из рабочих; 4) унифицировать систему технического образования.¹⁷⁰

В целях усиления органической и постоянной связи втузов и техникумов с производством Пленум наметил ряд мероприятий, в том числе прикрепление к главкам, директоратам, трестам и крупнейшим предприятиям соответствующих втузов и техникумов. Этой же цели служило постановление Пленума о передаче ряда втузов и техникумов в ведение ВСНХ СССР. Чтобы обеспечить дальнейшее усиление рабочего ядра во втузах и техникумах, Пленум обязал предоставить в 1928 г. рабочим не менее 65% мест во втузах, организовать при втузах курсы подготовки во втуз для рабочих и их детей, увеличить прием на дневные рабфаки и расширить сеть вечерних рабфаков, с обеспечением в них максимального процента рабочих с производства, направить во втузы в 1928 г. не менее тысячи коммунистов, прошедших серьезную школу партийной, советской или профессиональной работы и продолжить эту практику на ряд ближайших лет.

Для закрепления оканчивающих втузы за промышленностью, Пленум обязал: 1) проводить их распределение через соответствующие хозяйственные наркоматы, с участием НКПроса, НКТруда и профсоюзов, на основе общего плана распределения, выработанного НКТрудом, и 2) установить для каждого оканчивающего втуз или техникум обязательный трехгодичный срок работы на производстве по указанию хозорганов.¹⁷¹

В соответствии с директивой Пленума ЦК ВКП(б) ЦИК и СНК СССР 27 июля 1928 г. передали в ведение ВСНХ СССР 7 втузов и 4 техникума¹⁷² и провели ряд мероприятий по финансирова-

¹⁷⁰ См. по этому вопросу также постановление ЦИК и СНК СССР от 11 сентября 1929 г. об установлении единой системы индустриально-технического образования (СЗ СССР, 1929, № 60, ст. 553).

¹⁷¹ КПСС в резолюциях..., т. II, стр. 398—404.

¹⁷² СЗ СССР, 1928, № 46, ст. 410.—Для руководства и управления переданными в ведение ВСНХ СССР втузами и техникумами приказом ВСНХ СССР от 31 июля 1928 г., № 913, было образовано Главное управление по высшим и средним техническим учебным заведениям ВСНХ СССР—Главтуз (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, № 20). До этого все вопросы профтехнического образования, связанные с подготовкой технических и рабочих кадров для государственной промышленности, были сосредоточены в ведении Совета по профтехническому образованию при ВСНХ СССР, положение о котором было утверждено приказом 27 февраля 1926 г., № 427, и в состав которого входили представители главков ВСНХ СССР и крупнейших хозорганов. К

нию технического образования и по улучшению материального обеспечения студенчества. Начиная с 1928/29 г. были увеличены бюджетные ассигнования на капитальные работы повтузам и индустриальным техникумам, на повышение заработной платы их преподавательскому составу, на увеличение количества и размера стипендий их студентам и аспирантам. Предприятиям и учреждениям было предоставлено право устанавливать за свой счет стипендии студентам вузов и техникумов, притом в более высоком размере, чем государственные стипендии, а также выплачивать надбавки к государственным стипендиям. Было введено отчисление 3% прибыли государственных промышленных предприятий на нужды высшего и среднего технического образования.¹⁷³ 29 августа 1928 г. ЦИК и СНК СССР приняли развернутое постановление о подготовке новых специалистов, их распределении и использовании, в котором получили законодательное выражение и другие директивы июльского Пленума ЦК ВКП(б) 1928 г.¹⁷⁴

Во исполнение и развитие тех же директив ЦИК и СНК СССР 18 мая 1929 г. урегулировали порядок размещения лиц, окончивших высшие учебные заведения и техникумы, на работу во всех государственных, общественных и кооперативных учреждениях, предприятиях и организациях. Установленный законом порядок размещения являлся обязательным как для самих оканчивающих, так и для организаций, в которые они направлялись на работу. НКТруд СССР должен был, совместно с НКТрудами союзных республик, составлять ежегодно план размещения оканчивающих вузы и техникумы на основе, с одной стороны, данных о количестве оканчивающих (а также окончивших в течение трех предшествовавших лет и состоявших на учете местных органов труда в качестве безработных) и, с другой стороны, заявок, полученных через соответствующие ведомства, от учреждений, предприятий и организаций о необходимых им специалистах. НКТруд СССР по составленному им плану разверстывал специалистов: 1) между союзными ведомствами, общественными и кооперативными организациями и 2) между союзными республиками. Последние разверстывали выделенные им контингенты между своими ведомствами и организациями. Учреждения, предприятия и организации имели право непосредственно принимать окончив-

работе Совета привлекались также представители ВСНХ РСФСР и УССР, Главпрофобра и ГУСа, ВЦСПС, НКТруда СССР и вузов (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 10).

¹⁷³ СЗ СССР, 1928, № 46, ст. 410.

¹⁷⁴ СЗ СССР, 1928, № 58, ст. 513. См. также постановление СНК СССР от 3 июля 1929 г. о мероприятиях по обеспечению народного хозяйства кадрами инженеров, в котором СНК СССР подвел первые итоги выполнения закона 29 августа 1928 г. и предложил провести ряд дальнейших мероприятий, в том числе по развертыванию такой сети курсов переподготовки кадров и повышения квалификации инженеров, которая охватила бы в 1929/30 г. не менее 25% практиков, занимающих инженерские должности, и 10% инженеров, нуждающихся в повышении квалификации (СЗ СССР, 1929, № 43, ст. 382).

ших вузы и техникумы лишь с согласия местного отдела труда и с извещением об этом соответствующего ведомства. До истечения трех лет со дня поступления на работу лица, размещенные в установленном порядке, могли быть уволены по сокращению штатов лишь с согласия местного отдела труда. Они лишались права на получение работы в порядке размещения в случае: 1) неявки на работу в течение трех месяцев со дня получения предписания об их размещении; 2) ухода с работы до истечения трех лет по окончании вуза или техникума по причинам, признанным местным органом труда не уважительными; 3) увольнения за систематическое неисполнение обязанностей, за прогул и т. д., а также 4) по истечении трех лет со дня получения диплома об окончании учебного заведения.¹⁷⁵ Таким образом, новый порядок размещения окончивших вузы и техникумы был призван обеспечить все отрасли народного хозяйства и в первую очередь промышленность специалистами и в то же время гарантировать им возможность работы по специальности во всяком случае в течение тех же трех лет, в течение которых закон¹⁷⁶ обязывал их работать на производстве по указанию соответствующих госорганов.

XVI конференция партии (апрель 1929 г.) в резолюции о пятилетнем плане развития народного хозяйства вновь подчеркнула необходимость обеспечения промышленности (а также сельского хозяйства) кадрами руководителей и создания новых кадров специалистов из среды рабочего класса.¹⁷⁷ Эти вопросы были вновь подвергнуты специальному обсуждению на ноябрьском Пленуме ЦК ВКП(б) 1929 г., причем Пленум подвел итоги исполнения решений июльского Пленума ЦК ВКП(б) 1928 г. о подготовке технических кадров. В резолюции о кадрах народного хозяйства от 16 ноября 1929 г. Пленум, отметив известные достижения в подготовке новых кадров, признал все же, что решения июльского Пленума осуществлялись неудовлетворительно и что темп подготовки новых кадров «не идет ни в какое сравнение с темпами индустриализации». Пленум указал, что, используя по-прежнему честно и добросовестно работающих специалистов, необходимо всемерно усилить подготовку новых, пролетарских специалистов, на которых «Советская власть могла бы полностью и целиком опереться в своей грандиозной работе по строительству социализма». Пленум вновь подчеркнул необходимость всемерного усиления подготовки кадров руководителей производства из среды выдающихся рабочих путем планомерного продвижения их от низших командных должностей к высшим, с одновременной переподготовкой в течение ближайших трех лет всей основной массы рабочих-практиков, занимающих технические должности в промышленности (а также на транспорте). Равным образом, Пленум

¹⁷⁵ СЗ СССР, 1929, № 34, ст. 298.

¹⁷⁶ Ст. 17 постановления ЦИК и СНК СССР от 29 августа 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 58, ст. 513).

¹⁷⁷ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 454.

вновь предложил расширить сеть втузов нового типа с резко выраженной специализацией по отдельным отраслям промышленности и с сокращенным сроком обучения (3 года), установив для всех остальных втузов предельный срок в 4 года. Констатируя, что опыт передачи втузов в ведение ВСНХ СССР полностью себя оправдал, Пленум признал необходимым сосредоточить в ведении ВСНХ все новые строившиеся втузы и техникумы и передать ему уже в 1929/30 г. еще несколько втузов, наиболее важных для тяжелой промышленности. Отмечая усиление рабочего ядра во втузах при приеме 1928/29 г., Пленум предложил довести в ближайшие годы число рабочих во втузах не менее чем до 70%. Придавая особое значение рабфакам в улучшении социального состава втузов, Пленум обязал реорганизовать рабфаки по принципу специализации и целевого их назначения, прикрепить их к соответствующим втузам и принимать на индустриально-технические рабфаки 90% рабочих. Признавая опыт посылки на учебу «1000» («парттысячников») себя оправдавшим, Пленум предложил направить в аналогичном порядке во втузы в 1930/31 г. не менее 2000 и в следующем году — не менее 3000 человек. Фракции ВЦСПС Пленум поручил организовать за счет профсоюзов общеобразовательную подготовку во втузы в 1929/30 г. 3000 и в 1930/31 г. — 5000 квалифицированных рабочих-коммунистов и беспартийных. ЦК ВЛКСМ был обязан ежегодно готовить во втузы и техникумы до 5000 студентов.¹⁷⁸

Проведенные партией и правительством, при активной поддержке самой рабочей массы, профсоюзов и комсомола, мероприятия привели к значительному увеличению инженерно-технических кадров в промышленности и к усилению рабочего ядра во втузах. Число инженерно-технических работников и экономистов в промышленности возросло с 50 798 на 1 октября 1927 г. до 94 426 на 1 октября 1929 г.,¹⁷⁹ т. е. более чем на 85% за два года. Среди «парттысячников», принятых во втузы в 1928 г., рабочие составляли 66,9% (все с производственным стажем не менее 8—9 лет), во втором наборе 1929 г. — 78,6%. 40% «парттысячников» первого набора имели партийный стаж в 10 и более лет. В произведенном профсоюзами наборе «профтысячников» 1930 г. рабочие составляли 98,3%, причем партийно-комсомольское ядро достигало 53,5%. При распределении стипендий Главпрофобр с 1928/29 г. стал проводить более четкую дифференциацию.

Наряду с мероприятиями по подготовке новых промышленных кадров партия и правительство принимали меры к плано-вому распределению наличной рабочей силы, к регулированию

¹⁷⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 512—522.

¹⁷⁹ А. И. Лу т ч е н к о. Борьба Коммунистической партии и Советского государства за создание производственно-технической интеллигенции в первой пятилетке. Уч. зап. Академии общественных наук, вып. 18, 1954, стр. 159 и 197.

рынка труда, к уменьшению безработицы. Так, например, в своем постановлении от 26 апреля 1927 г. IV съезд Советов СССР 26 апреля 1927 г. признал необходимым усилить работу по учету и распределению рабочей силы, в целях более правильного использования ее на территории Союза, и предложил правительству облегчить перевод рабочих из одного района в другой.¹⁸⁰

Ряд мер в этом направлении был принят еще до приведенного решения съезда. Постановлением о мерах по регулированию рынка труда от 4 марта 1927 г. ЦИК и СНК СССР обязали все государственные, общественные и частные предприятия производить набор рабочих в массовом и групповом порядке для выполнения *трудоемких капитальных работ* (постройка и пуск новых заводов, железных дорог и иных сооружений и т. п.) и *сезонных работ* только на основании специальных соглашений, заблаговременно заключенных ими с НКТрудом СССР или НКТрудом союзной республики и местными органами. Эти соглашения могли предусматривать набор непосредственно самим предприятием и органами НКТруда как в месте производства работ, так и в других местностях. Тот же порядок должен был применяться в случаях массового и группового набора *вне места производства* работы и для всех иных, кроме названных выше, работ. Было запрещено привлечение рабочих из других местностей через частных посредников или специальных лиц, не получивших полномочий от органов НКТруда, а также вызов рабочих письмами, публикациями и т. п. Предприятия были обязаны обеспечивать временных и сезонных рабочих временными жилищами (бараками, землянками и т. п.).

Тем же постановлением ЦИК и СНК СССР предусмотрели регистрацию безработных на бирже труда с тем, чтобы на учет принимались только действительно безработные, имевшие трудовой стаж, подростки — дети рабочих и служащих — и лица, окончившие высшие и средние учебные заведения.¹⁸¹ Были указаны случаи, в которых допускалось снятие безработных с пособия и учета на бирже труда (отказ без уважительных причин от предлагаемой работы и др.) Групповое и массовое увольнение рабочих и служащих могло производиться лишь при условии предварительного — не менее чем за месяц — уведомлении о том соответствующего органа НКТруда.¹⁸²

В целях планового обеспечения рабочей силой государственной промышленности и транспорта, в особенности новых и реконструируемых предприятий, а также в целях освобождения промышленности и железнодорожного транспорта от излишней рабочей силы, СНК СССР 10 ноября 1929 г. обязал НКТруд СССР разработать, при участии ВСНХ СССР и НКПС и на основе пред-

¹⁸⁰ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

¹⁸¹ Для сезонных рабочих предусматривалось введение особой упрощенной регистрации.

¹⁸² СЗ СССР, 1927, № 13, ст. 132.

ставленных ими сведений, план обеспечения рабочей силой государственной промышленности и транспорта в 1929/30 г.¹⁸³

Ряд важнейших мероприятий по подготовке кадров, организации рабочей силы и дальнейшему уменьшению безработицы был намечен в постановлении ЦК ВКП(б) о росте кадров рабочего класса, состоянии безработицы и мероприятиях к ее ослаблению от 5 декабря 1929 г.¹⁸⁴

Поскольку мероприятия, предусмотренные двумя последними актами, подлежали реализации в 1930 г., мы остановимся на них подробнее ниже в следующем разделе.

Огромную роль в общей системе организации и планирования труда в СССР всегда играли мероприятия, направленные на поднятие производительности труда. В постановлении о поднятии производительности труда в промышленности и на транспорте от 18 мая 1926 г. СТО обязал ВСНХ СССР и НКПС принять срочные меры для поднятия производительности труда в течение оставшейся части 1925/26 хозяйственного года не менее чем на 10% в среднем по всей промышленности и на транспорте. СТО предложил, в частности: 1) принять меры к полной загрузке предприятий и к энергичной борьбе с простоями путем своевременного снабжения предприятий сырьем, подсобными и вспомогательными материалами, топливом и т. д.; 2) увеличить степень использования оборудования и труда, сократить непроизводительные потери рабочего времени, усилить утилизацию отходов и отходов в производстве и т. п.; 3) ускорить издание инструкций о правах и обязанностях административно-технического персонала в предприятиях; 4) принять меры к повышению трудовой дисциплины, к уплотнению рабочего дня, к сокращению прогулов и невыходов на работу, к точному выполнению и администрацией и рабочими коллективных договоров и правил внутреннего распорядка; 5) привести количество рабочих в точное соответствие с действительной потребностью в них и рациональнее использовать наличную рабочую силу путем повышения квалификации рабочих, особенно вновь вовлеченных в производство, и т. д.¹⁸⁵

Давая в резолюции о пятилетнем плане развития народного хозяйства директиву о повышении производительности труда за пятилетие на 110%, XVI конференция партии (1929 г.) в числе основных условий выполнения этой задачи указала на укрепление трудовой дисциплины и решительную борьбу с прогулами и расхлябанностью на производстве, на социалистическую рационализацию производства, на всемерное развертывание социалистического соревнования и воспитание социалистического отношения к труду.¹⁸⁶

183 СЗ СССР, 1929, № 71, ст. 676.

184 «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

185 СЗ СССР, 1926, № 35, ст. 262.

186 КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 454.

В целях надлежащего использования рабочего времени, сокращения прогулов и повышения трудовой дисциплины в промышленных предприятиях IV съезд Советов СССР, в соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) о рационализации производства от 24 марта 1927 г.,¹⁸⁷ постановил уменьшить число неявок без уважительных причин, при котором предприятие вправе расторгнуть трудовой договор, с 6 до 3 в месяц с тем, чтобы в дальнейшем были приняты более решительные меры к ликвидации прогулов вообще.¹⁸⁸ Во исполнение этой директивы ВЦИК и СНК РСФСР 22 августа 1927 г. изменили п. «е» ст. 47 КЗоТ РСФСР, предоставив предприятию право уволить работника в случае неявки его на работу в общей сложности в течение 3 дней в месяц без уважительных причин.¹⁸⁹

Выполнение (притом досрочное) первого пятилетнего плана происходило в условиях героических усилий рабочего класса по повышению производительности труда и в условиях укрепления трудовой дисциплины. Но, как это констатировал СНК СССР в постановлении о мерах к укреплению трудовой дисциплины в государственных предприятиях от 6 марта 1929 г., в некоторых отсталых группах на промышленных предприятиях имело место ослабление трудовой дисциплины и как результат этого — увеличение прогулов и опозданий на работу, случаи небрежного обращения с оборудованием и материалами, невыполнение распоряжений администрации и другие нарушения правил внутреннего распорядка. Все это в значительной мере обуславливалось притоком новых рабочих, в большей своей части связанных с деревней и еще не прошедших школу производственной фабрично-заводской дисциплины. Наряду с тем на снижении в некоторых предприятиях трудовой дисциплины отражались слабость их администрации, с одной стороны, и недостаточная борьба за трудовую дисциплину со стороны их рабочих организаций — с другой.

Призвав хозорганы, профсоюзы и широкие массы рабочих к борьбе за укрепление трудовой дисциплины, СНК СССР 6 марта 1929 г. предоставил администрации государственных предприятий право самостоятельно (т. е. без предварительной санкции РКК) налагать на нарушителей трудовой дисциплины все взыскания, предусмотренные табелью взысканий (т. е. и увольнение). Решения РКК по жалобам рабочих и служащих на эти взыскания признавались окончательными. Биржи труда были обязаны при посылке на работу безработных отдавать предпочтение работникам, не подвергавшимся увольнению за грубое или систематическое нарушение трудовой дисциплины. Уволенные за такое нарушение

¹⁸⁷ Ук. сборник «Директивы по рационализации производства», стр. 6—14.

¹⁸⁸ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239. Ср. постановление СНК СССР о мероприятиях по борьбе с прогулами от 15 января 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 13, ст. 134).

¹⁸⁹ СУ, 1927, № 87, ст. 577. Аналогичное изменение было внесено в КЗоТ других союзных республик (П. Д. Каминская я. Советские трудовое право. Изд. 3-е, изд. «Вопросы труда», М., 1928, стр. 192—193).

не должны были направляться на предприятия, с которых они были уволены.¹⁹⁰

Постановлением о мерах к улучшению производственного режима и укреплению трудовой дисциплины в предприятиях от 5 июля 1929 г. СНК СССР поручил ВСНХ СССР усилить ответственность администрации (в частности, цеховой администрации) за состояние производственного режима и трудовой дисциплины, не останавливаясь перед смещением работников за попустительство, допущенное по отношению к нарушителям трудовой дисциплины. Тем же постановлением СНК СССР поручил ВСНХ СССР обязать предприятия к своевременному обеспечению работ сырьем, материалами и инструментами, к организации технического надзора за исправностью оборудования, к устранению порчи материалов и машин и привлечению виновных в такой порче к установленной ответственности.¹⁹¹

В числе мероприятий, имевших непосредственное значение для укрепления трудовой дисциплины в промышленных предприятиях, необходимо назвать также утвержденные ЦИК и СНК СССР 29 августа 1928 г. Правила о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых конфликтов,¹⁹² постановление ЦИК и СНК СССР об основах дисциплинарного законодательства Союза ССР и союзных республик от 13 октября 1929 г.¹⁹³ и постановление ВЦИК и СНК РСФСР о товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях от 30 декабря 1929 г.¹⁹⁴

¹⁹⁰ СЗ СССР, 1929, № 19, ст. 167.

¹⁹¹ СЗ СССР, 1929, № 46, ст. 400.

¹⁹² СЗ СССР, 1928, № 56, ст. 495.

¹⁹³ Установленный законом 13 октября 1929 г. порядок дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности (ст.ст. 6—14) распространялся лишь на должностных лиц, пользовавшихся правом найма и увольнения, а также на ответственных лиц иных категорий; перечень которых должен был устанавливаться НКТрудом СССР по согласованию с ВЦСПС или НКТрудом союзной республики по согласованию с республиканским советом профсоюзов. Все остальные работники подлежали дисциплинарной ответственности в порядке, установленном правилами внутреннего распорядка и приложенными к ним табелями взысканий (СЗ СССР, 1929, № 71, ст. 670).

¹⁹⁴ СУ, 1930, № 4, ст. 52.—Ранее действовавшее постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 27 августа 1928 г. относилось к ведению товарищеских судов лишь дела об оскорблениях, нанесенных одним работником другому, причем особо оговаривало неподведомственность товарищескому суду дел между рабочими и лицами административно-технического персонала по отношениям, непосредственно связанным с их работой в предприятии (СУ, 1928, № 114, ст. 707). Постановлением 30 декабря 1930 г., изданное в отмену предшествующего закона, значительно расширило компетенцию товарищеских судов и, в частности, распространило ее на мелкие кражи (не свыше 15 руб.) материалов или орудий производства на предприятии и на нарушения трудовой дисциплины (опоздание на работу, прогул, появление на работе в нетрезвом виде, неаккуратное обращение с машинами и т. п.), если дело передавалось в товарищеский суд самой администрацией предприятия или общественной организацией, либо рабочими, и администрация не возражала против разбора дела товарищеским судом. Дела между подчиненными и вышестоящими работни-

Упорядочение производственного режима и укрепление трудовой дисциплины в промышленных предприятиях имело особо важное значение в условиях перехода на сокращенный рабочий день.

В историческом манифесте от 15 октября 1927 г. II сессия IV созыва ЦИК СССР предусмотрела переход на протяжении ближайших лет от 8-часового к 7-часовому рабочему дню для производственных рабочих в промышленности без уменьшения заработной платы. Сессия обязала Президиум ЦИК и СНК СССР приступить не позднее года к постепенному осуществлению этого мероприятия в отдельных отраслях промышленности, в соответствии с ходом переоборудования и рационализации промышленных предприятий и ростом производительности труда (ст. 1).¹⁹⁵

Для разработки вопроса о практическом проведении в жизнь 7-часового рабочего дня 11 ноября 1927 г. была образована правительственная комиссия при СНК СССР с участием представителей НКТруда СССР, ВЦСПС и ВСНХ СССР.¹⁹⁶ Постановлением о подготовке введения 7-часового рабочего дня 17 января 1928 г. СНК СССР поручил названной комиссии не позднее 1 июля 1928 г. представить в СНК СССР план проведения 7-часового рабочего дня в тех предприятиях, в которых 7-часовой рабочий день должен был быть проведен в течение 1928/29 г. До утверждения этого плана отдельные предприятия могли в виде исключения переводиться на 7-часовой рабочий день лишь с разрешения в каждом случае правительственной комиссии.¹⁹⁷

2 января 1929 г. ЦИК и СНК СССР постановили перевести к 1 октября 1933 г. на рабочий день продолжительностью не свыше 7 часов все государственные, общественные и частные *производственные* предприятия промышленности, транспорта, связи и коммунального хозяйства, за исключением предприятий, намеченных к ликвидации не позднее 1 октября 1933 г., и предприятий с сезонным производством. Во всех новых предприятиях тяжелой индустрии и в новых крупных предприятиях легкой индустрии 7-часовой день вводился с момента пуска их в эксплуатацию.¹⁹⁸ В остальных новых предприятиях 7-часовой день вводился на общих основаниях, т. е. по указанным ниже спискам. В предприятиях с непрерывным производством, в которых введение 7-часового дня технически было невозможно, мог быть установлен, по соглашению с профсоюзом и с разрешения органов труда, иной порядок работы, но с тем, чтобы средняя продол-

ками, непосредственно связанные с их работой на предприятии, могли рассматриваться товарищеским судом лишь по инициативе самой администрации или при отсутствии возражений с ее стороны.

¹⁹⁵ СЗ СССР, 1927, № 61, ст. 613.

¹⁹⁶ СЗ СССР, 1927, № 65, ст. 662.

¹⁹⁷ СЗ СССР, 1928, № 8, ст. 72.

¹⁹⁸ Изъятия из этого правила разрешались указанной выше правительственной комиссией.

жительность нормального рабочего дня не превышала 7 часов. Работа в ночное время в предприятиях, переведенных на 7-часовой день, сокращалась на 1 час. Перевод предприятий на 7-часовой день должен был проводиться по спискам, утверждаемым названной выше правительственной комиссией.¹⁹⁹ 13 октября 1929 г. ЦИК и СНК СССР сохранили этот порядок лишь для общесоюзных предприятий и установили, что перевод республиканских и местных предприятий на 7-часовой день должен производиться по спискам, утверждаемым комиссией при НКТруде соответствующей союзной республики — на основе годовых контрольных цифр перевода на 7-часовой день, устанавливаемых для отдельных отраслей промышленности правительственной комиссией при СНК СССР.²⁰⁰

Выполнение и перевыполнение первого пятилетнего плана в условиях сокращенного рабочего дня требовало максимальной рационализации производства и труда, всемерного улучшения производственного режима в предприятиях, дальнейшего укрепления трудовой дисциплины и повышения активности широких рабочих масс в борьбе за достижение этих результатов. При изучении мероприятий партии и правительства, направленных на всемерное усиление социалистической рационализации производства, мы уже имели возможность показать, что важнейшей предпосылкой осуществления этих мероприятий всегда являлось самое широкое и активное участие рабочих в их проведении. Одной из главных форм этого участия являлись *производственные совещания*, роль которых неизменно возрастала по мере развертывания процесса индустриализации.²⁰¹

В резолюции об итогах работы и очередных задачах профсоюзов XV конференция партии (1926 г.) указала, что данное XIV съездом партии определение роли производственных совещаний «целиком и полностью подтверждено жизнью». Конференция признала, что первый этап работы производственных совещаний — обсуждение и устранение самых насущных недостатков — в основном почти закончен. Очередными задачами совещаний должно стать углубление их работы путем перехода, как правило, к работе по определенному плану (для начала — на сравнительно небольшой отрезок времени), к обсуждению и разработке более крупных общих вопросов — например, об улучшении организации труда и производства всего цеха или предприятия в целом. В целях углубления работы производственных совещаний и при-

¹⁹⁹ СЗ СССР, 1929, № 4, ст. 30. См. также приказ ВСНХ СССР от 19 октября 1928 г., № 150, о мероприятиях при переводе предприятий на 7-часовой рабочий день (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 4).

²⁰⁰ СЗ СССР, 1929, № 67, ст. 628.

²⁰¹ См., например, документы ГАОРСС Ленинградской области о деятельности производственных совещаний и кружков и производственной комиссии рабочего комитета Волховстроя в 1924—1926 гг., опубликованные М. В. Киселевой в № 1 журнала «Исторический архив» за 1956 г., стр. 61, 63—69 и 71—72 (Волховская станция — первенец ленинского плана ГОЭЛРО).

близения их к делу управления предприятиями конференция признала полезным создать — в виде опыта — на отдельных предприятиях *временные контрольные комиссии* из рабочих предприятия, формируемые фабзавкомом и производственными совещаниями. Задачей комиссий являлось детальное ознакомление со всей деятельностью заводоуправления за определенный период, с его планами и методами управления, с финансами предприятия и использованием его ресурсов. Конференция поручила ВЦСПС и ВСНХ определить права и обязанности комиссий, их структуру и метод формирования, а также круг предприятий, на которых должен быть проведен этот опыт.²⁰²

Утвержденное ВЦСПС и ВСНХ СССР в 1927 г. Положение о временных контрольных комиссиях предусматривало создание их в качестве временных органов фабзавкома для выполнения отдельных поручений. По выполнении поручения деятельность комиссии считалась законченной. Комиссии избирались общезаводским производственным совещанием (или заменявшей его конференцией), в составе 3—7 членов и утверждались фабзавкомом. Администрация должна была предоставить комиссии возможность ознакомиться со всеми делами, счетоводством, отчетами, проектами программ, смет и т. д. и дать комиссии необходимые справки и разъяснения. Но, изучая состояние производства, комиссии были не вправе вмешиваться в распоряжения администрации. Свои выводы и заключение комиссии представляли в фабзавком и давали отчет о своей работе производственному совещанию. Фабзавком, рассмотрев выводы и заключение комиссии, сообщал их заводоуправлению. По предложению РКИ материалы комиссии могли быть представлены РКИ для ознакомления. Комиссии, создаваемые для проверки исполнения предложений производственных совещаний и отдельных рабочих, должны были проверить не только исполненные предложения, но и причины невыполнения предложений, принятых администрацией, а также причины отклонения ею сделанных предложений.²⁰³

Первые контрольные комиссии были созданы в начале 1927 г. на 26 предприятиях по 9 профсоюзам и внесли ряд ценных предложений. Экономия от проведения некоторых из них исчислялась десятками тысяч рублей. В ноябре 1927 г. ВЦСПС по согласованию с ВСНХ значительно расширил сеть комиссий, распространив их организацию на 241 предприятие по 16 профсоюзам.²⁰⁴

Апрельский объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) 1928 г. отметил ряд недостатков в работе производственных совещаний и временных контрольных комиссий, а также в руководстве ими со стороны профсоюзов. Информация рабочих о производственных планах и ходе производства нередко носила формальный ха-

²⁰² КПСС в резолюциях. . ч. II, стр. 196—199.

²⁰³ «Известия НКТруда», 1927, № 6-7.

²⁰⁴ Р. П. Дадыкин. Начало массового социалистического соревнования в промышленности СССР. Госполитиздат, М., 1954, стр. 74.

ракти. Вопросы производства и его рационализации, капитального строительства и т. д. в ряде предприятий не обсуждались на производственных совещаниях, в некоторых же случаях рабочие преследовались за критику недостатков в работе администрации. Профсоюзы не принимали систематических мер к повышению роли производственных совещаний. Совещания созывались редко. Их постановления игнорировались техническим персоналом, а иногда и руководителями предприятий. Не было надлежащего контроля над выполнением принятых решений. В целях устранения всех этих недостатков Пленум предложил: 1) систематически и своевременно информировать рабочих как о производственных планах, так и об их выполнении; 2) добиться систематической работы производственных совещаний в цехах и на предприятиях, особенно в деле рационализации производства и капитального строительства; 3) немедленно создать временные контрольные комиссии с участием технического персонала в крупных предприятиях, особенно в тех, в которых имелись серьезные недочеты в промышленном строительстве и в использовании оборудования, а также в тех, где производились крупные капитальные работы. Считая, что опыт полностью подтвердил целесообразность существования временных контрольных комиссий в общей системе фабрично-заводских рабочих организаций как органа производственных совещаний, Пленум потребовал более широкого их применения и большего внимания к их работе со стороны партийных, профессиональных и хозяйственных органов.²⁰⁵

В соответствии с директивой Пленума и в дополнение к Положению 1927 г. ВЦСПС и ВСНХ СССР циркуляром от 18 июня 1928 г., № 86/64а, предложили организовать временные контрольные комиссии во всех предприятиях металлопромышленности, горной, химической и текстильной промышленности, имевших не менее 500 работников, и во всех предприятиях пищевой,²⁰⁶ деревообрабатывающей, строительной, кожевенной, швейной, полиграфической и бумажной промышленности, имевших не менее 300 работников. Перечень предприятий, в которых должны были организовываться комиссии, устанавливался райкомами и губотделами профсоюзов и межсоюзными профорганизациями, по согласованию с соответствующими трестами и СНХ.²⁰⁷

Для вовлечения в работу производственных совещаний все более широких кругов рабочих имело большое значение возрастание числа цеховых производственных совещаний, сопровождавшихся уменьшением количества общезаводских совещаний. Переименование массовой производственной работы профсоюзов в цех привело к увеличению количества внесенных производственными совещаниями предложений и приблизило совещания к

²⁰⁵ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 383 и 388.

²⁰⁶ За исключением сахарной промышленности, для предприятия которой был предусмотрен минимальный лимит в 1000 работников.

²⁰⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, № 18.

основным вопросам производства. Дальнейшим шагом в развитии производственных совещаний явились групповые совещания, впервые созданные на Днепровском и Таганрогском металлургических заводах наряду с цеховыми совещаниями в отделах, агрегатах и других подразделениях цехов. В результате перехода на групповую систему значительно возросли посещаемость производственных совещаний и число вносимых рабочими предложений.²⁰⁸

Приведенным выше постановлением от 18 июля 1929 г. СНК СССР обязал государственные хозорганы принять срочные меры к проведению в жизнь всех принятых администрацией, но не осуществленных ею предложений производственных совещаний и отдельных работников предприятия и предложил ввести в состав технических совещаний на предприятиях выдвинутых производственными совещаниями и утвержденных фабзавкомами рабочих, обладавших необходимыми техническими способностями и производственным опытом.²⁰⁹

В известном постановлении о мерах по упорядочению управления производством и установлению единоначалия от 5 сентября 1929 г. ЦК ВКП(б) в целях наиболее полного использования инициативы рабочих масс и осуществления решений производственных совещаний и предложений рабочих признал целесообразным назначить, в виде опыта, на нескольких предприятиях председателей производственных совещаний, на время их избрания, помощниками директоров специально по реализации решений производственных совещаний и предложений рабочих. Этим устанавливалась более тесная связь администрации предприятия с органами рабочей самодеятельности, причем директор предприятия отнюдь не освобождался от ответственности за проведение в жизнь принятых администрацией постановлений производственных совещаний и от всемерного содействия их работе.²¹⁰

Во исполнение этой директивы ВЦСПС и ВСНХ СССР 18 ноября 1929 г. утвердили список 100 предприятий, в которых в первую очередь председатели производственных совещаний должны были быть назначены помощниками директоров по реализации решений производственных совещаний (или производственных комиссий) и предложений рабочих.²¹¹

По инициативе ц/о «Правда» и при участии ВЦСПС, ВСНХ СССР, НКПС и НКРКИ СССР еще во второй половине декаб-

²⁰⁸ Подробнее см. Р. П. Дадыкин, ук. соч., стр. 77—78.

²⁰⁹ СЗ СССР, 1929, № 47, ст. 415.

²¹⁰ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 124—125.

²¹¹ ТПГ, 1929 г., №№ 266 и 267. См. также приказ ВСНХ СССР от 19 ноября 1929 г., № 245, которым ВСНХ СССР допустил замену одних предприятий в этом списке другими или назначение председателя производственного совещания помощником директора в предприятии, не включенном в список, — лишь с разрешения ВСНХ СССР (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30. вып. 6).

ря 1928 г. начался всесоюзный смотр производственных совещаний, имевший своей задачей массовую проверку работы производственных совещаний, показ их достижений и недочетов, усиление борьбы с бюрократизмом и бесхозяйственностью, выявление участия рабочих масс в борьбе с недостатками производства, вовлечение в работу производственных совещаний новых групп рабочих и т. д. Проведение этого смотра совпало с началом массового социалистического соревнования в промышленности. Смотр привлек внимание рабочих масс к основным вопросам социалистического производства и послужил стимулом к широкой кампании в печати и на рабочих собраниях, направленной на борьбу за укрепление трудовой дисциплины, уменьшение брака, снижение себестоимости продукции и повышение производительности труда.²¹²

20 января 1929 г. в ц/о «Правда» была впервые напечатана статья В. И. Ленина: «Как организовать соревнование?», написанная 25—28 декабря 1917 г.²¹³ Опубликование статьи В. И. Ленина с призывом к организации силами самих трудящихся всенародного учета и контроля за количеством труда, за производством и распределением продуктов, к организации соревнования в общесоюзном масштабе явилось призывом партии к всемерному развертыванию социалистического соревнования как важнейшего средства организации рабочих масс для выполнения первого пятилетнего плана.

26 января 1929 г. «Комсомольская правда» выступила с предложением развернуть социалистическое соревнование по снижению себестоимости и повышению качества продукции между промышленными организациями комсомола. В ответ на этот призыв во многих предприятиях по инициативе комсомольских ячеек стали проводиться производственные походы и конкурсы между цехами. Почти одновременно развернулось соревнование за повышение производительности труда, укрепление трудовой дисциплины и снижение себестоимости между рабочими угольных шахт Донбасса, превратившееся вскоре во всесоюзное соревнование угольных шахт, в котором приняли участие десятки тысяч шахтеров во всех угольных бассейнах. 5 марта 1929 г. ленинградский завод «Красный выборжец» вызвал на социалистическое соревнование по снижению себестоимости продукции все промышленные предприятия Советского Союза, причем особо назвав ряд предприятий различных отраслей, не замедливших откликнуться на этот вызов. Широко развернулось заключение хозяйственно-политических договоров о социалистическом соревновании между рабочими отдельных предприятий и целых групп предприятий. Первый хозяйственно-политический договор был подписан 7 апреля 1929 г. в Твери представителями 58 тысяч рабо-

²¹² Об организации смотра производственных совещаний и его итогах см. Р. П. Д а д ы к и н, ук. соч., стр. 80—88.

²¹³ В. И. Л е н и н. Соч., т. 26, стр. 367—376.

чих «Трехгорной мануфактуры» (Москва), тверских текстильных фабрик и ряда текстильных предприятий Иваново-Вознесенской области. Договор включал обязательства текстильщиков по снижению себестоимости продукции до размеров, полностью обеспечивающих выполнение плановых заданий, по укреплению трудовой дисциплины (окончательная ликвидация прогулов, борьба с расхлябанностью в работе и с небрежным отношением к сырью, материалам и оборудованию), по уменьшению брака и угаров, по более интенсивному использованию оборудования и уменьшению его простоев, по поголовному участию рабочих и инженерно-технического персонала в работе производственных совещаний и т. д. Аналогичные договоры заключались между предприятиями других отраслей на территории всего Союза. К концу апреля 1929 г. социалистическим соревнованием были охвачены почти все предприятия крупной промышленности с общим числом рабочих свыше двух миллионов. Наибольшее количество рабочих, охваченных социалистическим соревнованием, приходилось на профсоюзы металлистов (650 тыс.), горняков ((600 тыс.), текстильщиков (450 тыс.) и химиков (250 тыс.).²¹⁴

Одобрав первый пятилетний план в его оптимальном варианте,²¹⁵ XVI конференция партии 29 апреля 1929 г. обратилась ко всем рабочим и трудящимся крестьянам Советского Союза с призывом организовать соревнование для преодоления трудностей социалистического строительства, для развертывания дальнейшего наступления на капиталистические элементы в городе и в деревне, для выполнения пятилетнего плана. Конференция указала, что решение IX съезда партии (1920 г.) об организации трудового соревнования для подъема производительности труда является «полностью своевременным и жизненным».²¹⁶ Призывая развернуть соревнование за снижение себестоимости, за повышение производительности труда и за укрепление трудовой дисциплины, конференция отмечала, что уже в итоге первых шагов соревнования горняки Донбасса перевыполнили в марте 1929 г. производственную программу по углю. Конференция приветствовала создание сотен ударных бригад и смен рабочими Урала, Ленинграда, Днепропетровска, Москвы и Ростова и признавала ударные бригады «продолжателями лучших традиций коммунистических субботников». Конференция подчеркивала огромное значение производственных смотров, переключек, конкурсов и т. д., в связи с растущим размахом работы производственных совещаний и конференций, для всего дела строительства социализма, для воспитания и развития нового типа социалистического рабочего. «Развертывающееся социалистическое соревнование, — указывала конференция, — является одной из лучших гарантий того, что на основе гене-

²¹⁴ Подробнее см. Р. П. Д а д ы к и н, ук. соч., стр. 89—92 и 96—107.

²¹⁵ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 453.

²¹⁶ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 497.

ральной линии партии пятилетний хозяйственный план будет выполнен ... *Соревнование и пятилетка неразрывно связаны между собой*.²¹⁷

В постановлении о социалистическом соревновании фабрик и заводов от 9 мая 1929 г. ЦК ВКП(б) конкретизировал задачи и порядок проведения соревнования. Конкретными задачами соревнования должны были быть выполнение и перевыполнение промфинплана, выполнение и превышение задания по снижению себестоимости и поднятию производительности труда, улучшение качества продукции, образцовая производственная дисциплина, борьба с прогулами и браком, уменьшение накладных расходов, активное проведение технических усовершенствований и рационализаторских мероприятий с широким привлечением рабочего изобретательства. В целях активизации участия рабочих масс и специалистов в соревновании ЦК ВКП(б) рекомендовал все вызовы и решения о соревновании проводить обязательно через общие собрания цеха и предприятия, решительно бороться против попыток бюрократической регламентации и насаждения «сверху» каких-либо схем соревнования. ЦК ВКП(б) признал необходимым ввести поощрительные меры для лучших предприятий, цехов, групп рабочих, специалистов, отдельных рабочих и предложил ВСНХ и НКПС по согласованию с ВЦСПС выделить особый фонд премирования для лучшего удовлетворения материальных и культурных потребностей рабочих, а также установить различные формы общественного поощрения: красный список, почетную грамоту, переходящее трудовое знамя и т. п. Наряду с тем ЦК ВКП(б) призвал партийно-советскую, особенно фабрично-заводскую, печать поставить вопросы организации социалистического соревнования в центре своей работы и мобилизовать внимание на живом опыте лучших предприятий, подтягивая отстающие, организуя учет и контроль достигнутых результатов.²¹⁸

Результаты широкого развертывания социалистического соревнования сказались уже в III квартале 1928/29 г., когда произошел решительный перелом в области производительности труда и резко снизилось количество прогулов в промышленности (до 67,4% по отношению к количеству прогулов в III квартале 1927/28 г.).²¹⁹

В августе 1928/29 г. рабочие Луганского паровозостроительного завода имени Октябрьской революции выступили с предложением о досрочном выполнении пятилетки. Этот призыв был

²¹⁷ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 495—499.

²¹⁸ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 59—61.

²¹⁹ Р. П. Дадыкин, ук. соч., стр. 168—172, 188—191 и 211—212; П. М. Богачев. Изменения в рабочем классе СССР за годы первой пятилетки. Уч. зап. Академии общественных наук, вып. 18, стр. 136—138.

единодушно поддержан рабочими Москвы, Ленинграда, Донбасса и других промышленных районов и превратился в исторический лозунг: «Пятилетка — в четыре года!» Значительное перевыполнение заданий первого года пятилетки воочию показало реальную возможность его осуществления. Обсуждая итоги первого года пятилетки, рабочие повсеместно принимали на себя социалистическое обязательство выполнить пятилетний план в четыре года. Состоявшийся 5—10 декабря 1929 г. первый всесоюзный съезд ударных бригад от имени ударных бригад, цехов и заводов обратился ко всем рабочим с призывом добиваться выполнения пятилетки в четыре года. Съезд указал, что выполнение этой задачи зависит от вовлечения всей массы рабочих в социалистическое соревнование и призвал рабочих вступать в ударные бригады, превращать социалистическое соревнование в систему своей работы, в «коммунистический метод строительства социализма», в основное орудие выполнения пятилетки. «Вся страна должна стать *ударной*, — говорилось в обращении съезда, — по методам, по темпам, по качеству своей работы».²²⁰

Трудовой энтузиазм рабочих масс, их активное участие в организации социалистического производства путем развертывания социалистического соревнования во всех его формах ни в какой мере не исключали роли тех поощрительных мер, за введение которых высказался ЦК ВКП(б) в приведенном выше постановлении от 9 мая 1929 г. В соответствии с этой директивой, СНК СССР, постановлением от 11 сентября 1929 г. о премировании за улучшения, достигнутые в порядке социалистического соревнования рабочих и служащих, ввел премирование работников производственных, строительных и транспортных предприятий и отдельных цехов, мастерских, отделений и смен за *превышение* — в порядке социалистического соревнования — установленных для них производственных заданий (за увеличение производительности труда и выпуска изделий, за улучшение их качества, за снижение себестоимости продукции, за уменьшение брака, за экономию топлива, сырья, материалов и т. п.) — при условии, что перевыполнение заданий по одним показателям не сопровождается невыполнением заданий по другим показателям. Премирование за *выполнение* производственного задания допускалось лишь в тех случаях, когда оно было сопряжено, ввиду особых условий производства, «с исключительным напряжением».

Премирование бригад, групп и отдельных работников должно было производиться как за превышение заданий по упомянутым показателям, достигнутое при существующих условиях ор-

²²⁰ Р. П. Дадыкин, ук. соч., стр. 168—172, 188—191 и 211—212; П. М. Богачев. Изменения в рабочем классе СССР за годы первой пятилетки. Уч. зап. Академии общественных наук, вып. 18, стр. 136—138.

ганизации производства, так и за рационализаторские предложения.²²¹

Для премирования должны были быть образованы фонды содействия социалистическому соревнованию при отдельных предприятиях, при трестах и при наркоматах и их местных органах, которым были подчинены тресты. Фонды составлялись из отчислений предприятий в размере 40% экономии, полученной в течение года непосредственно в результате проведения социалистического соревнования. Впредь до достижения этой экономии предприятия, по соглашению с профсоюзами, могли производить авансовые отчисления в фонд в размере от 1/4% до 1/2% установленного для них фонда заработной платы.

Фонд содействия социалистическому соревнованию расходовался предприятием, по соглашению с профсоюзом, на выдачу премий, на производственную пропаганду и иные расходы, связанные с проведением социалистического соревнования. Премии выдавались в виде единовременных ассигнований на культурно-бытовые нужды предприятия, цеха, мастерской, бригады или отдельных работников. Последним премии могли выдаваться и непосредственно в денежной форме. Премирование работника за его индивидуальные достижения, рационализаторские предложения, изобретения и т. п. в порядке, предусмотренном иными нормативными актами, не препятствовало его премированию путем предоставления культурно-бытовых благ — в порядке, предусмотренном данным постановлением. Назначение премий должно было производиться, как правило, по выявлении хозяйственных результатов истекшего года. В исключительных случаях, когда по окончании первого полугодия выявлялось беспорное и значительное превышение производственного задания, допускалось досрочное премирование — с разрешения вышестоящего органа, согласованного с профсоюзом.²²²

221 Постановлением СНК СССР от 4 января 1929 г. о премировании за предложения, содействующие рационализации работы и структуры аппарата государственных учреждений и предприятий, было введено премирование предложений, содействовавших улучшению, упрощению и удешевлению работы и структуры управленческого и оперативного, в частности торгового, аппарата, повышению качества его работы и производительности труда, а также устранению опасностей и вредности работы. Это постановление применялось лишь к так называемым «управленческим» рационализаторским предложениям и не распространялось на рационализаторские предложения, относившиеся к производству и транспорту, которые подлежали премированию в особом порядке (СЗ СССР, 1929, № 5, ст. 48). Ст. 4 приведенного выше постановления СНК СССР от 18 июля 1929 г. обязала администрацию государственных предприятий выплачивать немедленно по принятии предложений, направленных к рационализации производства и подležавших премированию, не менее 50% премии и остальную часть — после осуществления предложений (см. выше, стр. 659—660).

222 СЗ СССР, 1929, № 58, ст. 541. См. также утвержденную ВСНХ СССР инструкцию по применению постановления СНК СССР от 11 сентября 1929 г., объявленную приказом ВСНХ СССР от 25 ноября 1929 г., № 267 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 6).

Обязательное выделение фондов содействия социалистическому соревнованию и определение порядка их расходования имело тем большее значение, что хотя большинство предприятий объявило в начале соревнования о выделении специальных средств для премирования рабочих, руководители ряда предприятий на практике либо не создавали фондов премирования, либо расходовали их не по назначению, либо выдавали ничтожные премии. Так, например, на одной из Иваново-Вознесенских фабрик трест постановил премировать 10% рабочих и выделил для этой цели 6000 руб. Деньги были разделены между рабочими, причем каждый получил премию в размере от 25 руб. до 70 коп. Дирекция другого завода, выделив 500 руб. для премирования, закупила на них папирос и выдала по две пачки каждому.²²³

Постановлением о премировании в предприятиях государственной промышленности от 13 октября 1929 г. СНК СССР в целях поощрения инициативы отдельных работников и групп работников, непосредственно занятых на производстве, допустил премирование их за экономию топлива, сырья и материалов, за снижение себестоимости как самих изделий, так и полуфабрикатов и отдельных деталей, за увеличение выпуска продукции и улучшение ее качества, за улучшение техники безопасности и оздоровление условий труда, а также за другие технические и экономические улучшения. Хозорганы и профсоюзы, заключившие коллективный договор, действовавший в данном предприятии, особым соглашением должны были устанавливать категории работников, подлежащих премированию, факторы премирования, нормы показателей, за улучшение которых выдавались премии (или порядок определения этих норм), способы распределения премий между отдельными работниками при групповом премировании и т. д. Обязательным условием применения премирования являлось закрепление в цифровом выражении соответствующих точных норм заданий и технических норм. Число факторов премирования должно было быть максимально ограниченным. Премирование производилось при условии, что достижения по одним показателям не сопровождаются ухудшением по другим.

Премия не должна была превращаться в постоянную гарантированную доплату к нормальной заработной плате. Вместе с тем не допускались доплаты к заработной плате непремиируемых работников в целях выравнивания их заработной платы.

Премии должны были выплачиваться не чаще одного раза в полугодие,²²⁴ либо по окончании сезона — в предприятиях с сезонным производством.

²²³ Р. П. Д а д ы к и н, ук. соч., стр. 161.

²²⁴ Постановлением СНК СССР от 10 января 1931 г. была допущена выплата премий раз в месяц (СЗ СССР, 1931, № 4, ст. 47).

Не допуская превращения премий в скрытую форму увеличения нормальной заработной платы, СНК СССР стремился поставить получение работником премии в прямую зависимость от предусмотренных в его постановлении оснований премирования. Но все разнообразные виды премий в их сочетании с заработной платой входили все же в общую сумму вознаграждения работника государственной промышленности за его труд в соответствии с количеством и качеством этого труда и являлись одним из средств осуществления той политики повышения жизненного уровня рабочего класса, которую партия и правительство настойчиво проводят и проводили на всех этапах социалистического строительства. Партийные и правительственные директивы о повышении реальной заработной платы формулировались с учетом конкретных задач и условий каждого периода, но их сущность и целенаправленность оставались неизменными. IV съезд Советов СССР 26 апреля 1927 г., одобряя проведенное подтягивание заработной платы низкооплачиваемых категорий рабочих, обязал государственные и профессиональные организации сосредоточить внимание на повышении реальной заработной платы путем понижения розничных цен на продовольственные и промышленные товары, потребляемые рабочими.²²⁵ XV съезд партии в директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства тесно связал повышение заработной платы и жизненного уровня рабочего класса с ростом производительности труда, уменьшением себестоимости продукции и снижением цен.²²⁶ XVI конференция партии (апрель 1929 г.) одобрила утвержденный СНК СССР первый пятилетний план, предусматривавший повышение реальной заработной платы промышленных рабочих на 71% к концу пятилетия.²²⁷

В соответствии с постановлением СНК СССР от 9 июня 1925 г.²²⁸ в государственных промышленных предприятиях по-прежнему сохранялась система регулирования заработной платы путем заключения коллективных договоров. В отмену своего постановления от 6 июня 1924 г. о заключении коллективных договоров и разборе конфликтов по главнейшим промышленным предприятиям²²⁹ СТО 8 декабря 1926 г. установил порядок заключения коллективных договоров и разбора возникающих при их заключении споров для двух групп общесоюзных промышленных трестов. Тресты, включенные в первый список (29 трестов тяжелой и легкой промышленности), должны были заключать коллективные договоры с ЦК соответствующих профсоюзов, а споры между ними должны были разбираться в

²²⁵ СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

²²⁶ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 338.

²²⁷ Там же, стр. 452. Ср. п. 6 постановления V съезда Советов СССР о пятилетнем плане развития народного хозяйства от 28 мая 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 35, ст. 311).

²²⁸ СЗ СССР, 1925, № 42, ст. 321.

²²⁹ Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза ССР, 1924, № 7, ст. 257.

НКТруде СССР. ВСНХ СССР предоставлялось, однако, право, по соглашению с ЦК профсоюза, разрешить тресту заключить коллективный договор с местным органом профсоюза. Тресты, включенные во второй список (16 трестов тяжелой промышленности, 1 текстильный трест и 1 лесопромышленный трест), должны были заключать коллективные договоры с местными органами соответствующих профсоюзов, но споры между ними по вопросам о размере заработной платы, системе оплаты (о нормах выработки и установлении расценок), об общих основаниях тарификации рабочих и о начислениях на заработную плату должны были разбираться в НКТруде СССР. ВСНХ СССР было предоставлено, однако, право, по соглашению с ЦК соответствующих профсоюзов, передавать местным органам разрешение отдельных споров, возникавших при заключении и исполнении коллективных договоров трестами той и другой группы.²³⁰

Постановлением о государственном нормировании заработной платы служащих государственных учреждений и предприятий от 21 сентября 1926 г. СНК СССР признал необходимым провести в 1926/27 г. в хозрасчетных органах, подведомственных ВСНХ СССР, а также НКФ СССР и НКТоргу СССР, систему установления должностных окладов по коллективным договорам в соответствии с окладами, принятыми в государственных бюджетных учреждениях, в которых было проведено государственное нормирование заработной платы служащих. Одновременно СНК СССР предложил НКТруда СССР, по согласованию с названными наркоматами и ВЦСПС, составить список хозрасчетных предприятий, в которых могла бы быть проведена система должностных окладов по коллективным договорам.²³¹ 30 сентября 1927 г. СНК СССР постановил распространить в течение 1927/28 г. систему государственного нормирования заработной платы служащих на аппарат правлений синдикатов,²³² 24 сентября 1928 г. — на центральный аппарат управлений трестов.²³³

Издавая 7 декабря 1929 г., в отмену всех приведенных постановлений, новое постановление о государственном нормировании заработной платы служащих в государственных учреждениях и предприятиях, СНК СССР распространил его действие на все управленческие аппараты хозрасчетных предприятий: синдикатов, трестов, государственных акционерных обществ, торгов, комбинатов и т. п. Сроки проведения государственного нормирования заработной платы в предприятиях, в которых оно еще не было до того проведено, должны были устанавливаться для общесоюзных органов НКТрудом СССР по соглашению с НКРКИ СССР и ВЦСПС, для республиканских и местных

²³⁰ СЗ СССР, 1926, № 77, ст. 637.

²³¹ СЗ СССР, 1926, № 67, ст. 514.

²³² СЗ СССР, 1927, № 59, ст. 589.

²³³ СЗ СССР, 1928, № 61, ст. 558.

органов — НКТрудом союзной республики по соглашению с НКРКИ. республики и республиканским советом профсоюзов. Впредь до введения государственного нормирования в управленческих аппаратах указанных хозрасчетных предприятий должностные оклады в них должны были вводиться по коллективным договорам.

Государственное нормирование заработной платы служащих должно было проводиться на основе: 1) твердой номенклатуры должностей, 2) твердых штатов и 3) твердых окладов для каждой штатной должности. Твердая номенклатура должностей для всех учреждений и предприятий устанавливалась НКРКИ СССР по согласованию с НКТрудом СССР и ВЦСПС, твердые штаты — соответствующими ведомствами СССР и союзных республик, а также отделами местных исполкомов при участии профсоюзов, твердые оклады — соответствующими органами НКТруда при участии заинтересованных предприятий и профсоюзов. Твердые оклады для должностей, равноценных по объему работы, квалификации и ответственности, как правило, должны были быть одинаковыми во всех учреждениях и предприятиях одной и той же местности.²³⁴

§ 4. МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ СНАБЖЕНИЕ

По мере развертывания процесса социалистической реконструкции промышленности все большее значение приобретали вопросы планирования и организации *производственного снабжения* государственных промышленных предприятий. Непрерывное нарастание темпов промышленного, транспортного и иного строительства и столь же неуклонный рост промышленного производства с каждым годом повышали потребность в оборудовании, строительных материалах, сырье, топливе и всех иных предметах материально-технического снабжения. Осуществление грандиозного плана индустриализации страны требовало строго планового распределения металла и иных строительных материалов, сырья, топлива и других предметов производственного снабжения между отдельными отраслями народного хозяйства, отдельными отраслями самой промышленности и отдельными стройками и предприятиями внутри каждой отрасли промышленности.

Планирование производственного снабжения промышленных предприятий представляло настолько сложную и трудную задачу, что лишь с первого года пятилетки (с 1928/29 г.) в контрольные цифры промышленности стали включаться планы материаль-

²³⁴ СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 737. См. также инструкцию НКТруда СССР, НКРКИ СССР и НКФ СССР от 20 февраля 1930 г., № 52, по применению постановления СНК СССР от 7 декабря 1929 г. («Известия НКТруда», 1930 г., № 9).

ного снабжения в балансовой форме,²³⁵ т. е. балансы средств производства, состоявшие из двух частей: ресурсов (приходной части баланса) и их распределения (расходной части баланса). ВСНХ СССР в лице своих функциональных отделов и отраслевых главков еще не осуществлял в необходимой степени планового руководства оперативной деятельностью трестов и синдикатов в области производственного снабжения, и планово-организующие функции по снабжению отдельных отраслей промышленности в большей мере выполнялись синдикатами или специальными заготовительными организациями, чем ВСНХ СССР и его главками. Сосредоточив в своих руках в 1927/28 г. сбыт 82%, а в 1928/29 г. — 90,6% всей продукции синдицированных отраслей промышленности, в отдельных же отраслях как тяжелой, так и легкой промышленности — 100% всей продукции, синдикаты осуществляли свои функции в области производственного снабжения объединяемых ими предприятий в двух основных формах. С одной стороны, они получали от своих трестов, как потребителей соответствующих видов материально-технического снабжения, заявки на потребное количество этого снабжения и, прокорректировав их, передавали сводную заявку синдикату, объединявшему тресты — производителей. Последний, исходя из производственных программ трестов своей отрасли и всех полученных им заявок на продукцию этой отрасли, составлял материальный баланс и вносил его на рассмотрение и утверждение ВСНХ СССР. С другой стороны, синдикаты сосредоточивали в своих руках непосредственное снабжение объединяемых ими трестов сырьем и материалами, в особенности сельскохозяйственным техническим сырьем. Так, например, в 1928/29 г. 14 синдикатов снабдили свои тресты сырьем и материалами на общую сумму в 1492 млн. руб., в том числе сельскохозяйственным сырьем на 1034,5 млн. руб. Основная часть этой последней суммы приходилась на долю Всесоюзного текстильного синдиката (660,7 млн. руб.) и Всесоюзного кожевенного синдиката (271,5 млн. руб.).²³⁶

Сложившаяся в практике синдикатов в 1927—1929 гг. система планирования производственного снабжения сама по себе представлялась вполне отвечающей задачам планового распределения средств производства между отдельными отраслями народного хозяйства, отраслями промышленности, стройками и предприятиями. Она была построена на системе заявок, исходящих от предприятий-потребителей и проходивших последовательно через трест, синдикат и ВСНХ СССР. Поскольку заявка предприятия-потребителя составлялась им задолго до получения и разработки производственного задания, она носила как правило грубо ориентировочный характер. Тресты, составляя сводные заявки и исправляя отдельные ошибки в заявках своих пред-

²³⁵ Сборник статей: «Организационные вопросы промышленного снабжения». Соцэкгиз, М.—Л., 1931, стр. 117.

²³⁶ Ук. сборник, стр. 14—16.

приятый, в одних случаях сокращали их как явно преувеличенные, в других же, наоборот, с своей стороны повышали заявленную предприятиями потребность — не только в целях создания известного резерва материальных ресурсов в распоряжении самого треста или отдельных предприятий, но и с учетом возможного и нередко имевшего место сокращения заявок вышестоящими органами (синдикатами и ВСНХ СССР). Вышестоящие органы, сопоставляя суммированные заявки потребителей того или иного вида материально-технического снабжения с запланированным объемом производства этого вида снабжения весьма часто оказывались перед необходимостью значительного сокращения сделанных заявок уже в силу большого разрыва между преувеличенными заявками потребителей и планом производства соответствующего вида продукции. Неизбежное в этих случаях сокращение преувеличенных заявок могло дать, однако, вполне положительные результаты лишь при условии, что вышестоящие организации располагали всеми необходимыми данными для действительно критического отношения к заявкам нижестоящих организаций укрупненными показателями потребности (например, расхода строительных материалов на определенный объем строительных работ), данными о фактическом потреблении за предшествующий период, данными о наличии материалов на складе потребителя на ближайшую к плановому периоду отчетную дату, данными о состоянии отгрузок и т. д. Но укрупненные показатели применялись в вышестоящих органах в ограниченных пределах, отчетные данные о фактическом расходе сырья, материалов и т. д. запаздывали на два-три месяца, тогда как план распределения на основе заявок составлялся заблаговременно (за два месяца до планового периода), данные же о наличии материалов на складах и о состоянии отгрузок нередко либо являлись недостоверными, или вовсе отсутствовали. Все это приводило к тому, что в ряде случаев вышестоящие органы принуждены были распределять запланированные ресурсы между отдельными отраслями-потребителями путем сокращения сделанных заявок на тот или иной процент, устанавливаемый для отдельных категорий потребителей с учетом их народнохозяйственной важности, очередности производимых ими работ и т. д.²³⁷

При всех указанных недостатках в практике распределения предметов материально-технического снабжения промышленности составление материальных балансов и планов распределения черных и цветных металлов, оборудования, твердого и жидкого топлива, строительных материалов и лесоматериалов, сельскохозяйственного технического сырья и т. д. являлось важнейшим этапом в развитии планирования производственного снабжения социалистической промышленности. Наряду с тем сохраняли свое

²³⁷ Подробнее см. А. А. Екимов. Организация планирования материального снабжения промышленности регулирующими и плановыми органами (ук. сборник, стр. 120—123).

значение специальные мероприятия по регулированию и планированию снабжения промышленности отдельными видами сырья и материалов, представлявшие собой дальнейшее развитие тех методов и форм регулирования и планирования промышленного снабжения, которые применялись уже в восстановительный период. Этими специальными мероприятиями, с одной стороны, устанавливался в применении к данному виду снабжения порядок представления заявок и распределения соответствующей продукции, с другой же стороны, определялись круг заготовителей отдельных видов технического сырья для промышленности и порядок его заготовки, взаимоотношения заготовительных организаций с потребителями этого сырья и т. п.

Так, например, 8 мая 1926 г. был опубликован установленный Главметаллом ВСНХ СССР порядок представления заявок на металл на 1926/27 хозяйственный год. Наркоматы — потребители металла (НКПС, НКПочтель, НКВоенмор и др.) должны были представлять свои заявки непосредственно в Металлоконвенцию промышленности. Общесоюзные тресты представляли свои заявки в соответствующий главк ВСНХ СССР или директорат Цугпрома ВСНХ СССР, республиканские и областные тресты — в ВСНХ союзной республики, промбюро или областной СНХ. Полученные от трестов заявки, прокорректированные соответствующими, названными выше органами, пересылались ими в Металлоконвенцию. Кустарная промышленность и низовые кооперативные организации направляли заявки через свои союзы и «центры». Остальные потребители металла представляли заявки, как правило, через областные и губернские торги.

Учитывая, что заключение договоров на 1926/27 г. предполагалось начать уже в июне—июле 1926 г., Главметалл потребовал представления заявок в Металлоконвенцию не позднее 25 мая — 1 июня 1926 г. Непредставление заявок могло повлечь за собой лишение возможности получить металл. Однако и своевременное представление заявки еще не гарантировало заключения договора на все заявленное потребителем количество металла.²³⁸

Огромная потребность в металле и большой удельный вес металлического лома в общем балансе металла²³⁹ обусловили необходимость в жестком регулировании учета и реализации лома черных и цветных металлов.

Постановлением об учете и реализации лома черных металлов от 17 марта 1926 г. СТО обязал НКПС, Совторгфлот, НКВоенмор и Комиссию СТО по учету и реализации государственных фондовых имуществ в двухнедельный срок приступить к срочному выявлению и реализации лома черных металлов. Названные учреждения были обязаны заключить с акционерным обществом «Рудметаллторг» договоры о передаче ему, не позд-

²³⁸ ТПГ, 1926 г., № 103.

²³⁹ Ср. статью «Вторичные металлы» (БСЭ, изд. 2-е, т. 9, 1951, стр. 366—367).

нее 1 октября 1926 г. (т. е. до начала хозяйственного года), находившегося в их распоряжении лома по ценам, определяемым особым постановлением СТО. Чугунный лом, находившийся в распоряжении железных дорог, мог расходоваться дорогами на их непосредственные нужды по особому соглашению НКПС с Главметаллом ВСНХ СССР. Все излишки этого лома сверх количества, оставляемого дорогам на основании указанного соглашения, НКПС был обязан сдать в общем порядке Рудметаллторгу.²⁴⁰

24 декабря 1926 г. СТО обязал ВСНХ СССР разработать по соглашению с названными выше учреждениями и представить в СТО конкретный план сдачи «Рудметаллторгу» в 1926/27 хозяйственном году лома черных металлов, имевшегося как у подведомственных ВСНХ СССР предприятий, так и в распоряжении названных учреждений. Одновременно СТО предложил Эконосоюзных республик обязать местные органы оказывать «Рудметаллторгу» содействие в деле учета и реализации черных металлов.²⁴¹

27 сентября 1927 г. СТО возложил руководство учетом и реализацией всех запасов лома черных металлов, принадлежавших общесоюзным предприятиям и трестам, в том числе и лома, забронированного за ними (на их собственные нужды), — на особую комиссию при ВСНХ СССР с участием представителей ВСНХ СССР, НКПС и НКВоенмора. Реализация лома по-прежнему должна была производиться через «Рудметаллторг» — по договорам, заключаемым им с держателями лома. Все споры, возникавшие при заключении договоров, разрешались комиссией при ВСНХ СССР, а протесты на ее решения приносились в СТО.²⁴² Дополнительным постановлением от 6 октября 1928 г. СТО предложил Эконосоюзных республик обязать подведомственные им предприятия и учреждения реализовать лом черных металлов также через «Рудметаллторг» и принять меры к организации сельскохозяйственной и потребительской кооперацией, а также государственными торговыми организациями, собиравшими утильсырье, закупки лома черных металлов у кооперативных организаций и частных лиц по ценам, утвержденным НКТоргом. Планы реализации кооперативными и государственными торговыми организациями закупленного ими лома должны были утверждаться ВСНХ СССР по соглашению с НКТоргом СССР. По соглашению тех же ведомств устанавливались и минимальные цены, по которым «Рудметаллторг» был обязан принимать лом от всех его держателей и заготовителей.²⁴³

Постановлением от 18 июля 1929 г. СНК СССР определил задачи, права и обязанности центральной и республиканских ко-

²⁴⁰ СЗ СССР, 1926, № 22, ст. 149.

²⁴¹ СЗ СССР, 1927, № 2, ст. 29.

²⁴² СЗ СССР, 1927, № 59, ст. 596.

²⁴³ СЗ СССР, 1928, № 63, ст. 585.

миссий по учету и реализации лома черных металлов. На центральную комиссию при ВСНХ СССР, пополненную представителями НКТорга СССР и НКРКИ СССР, были возложены разработка и утверждение всех мероприятий по учету и реализации лома черных металлов, а также избыточного и негодного металлического имущества, подлежащего обращению в лом, в частности: 1) установление порядка списания в лом указанного имущества и порядка реализации лома; 2) утверждение мероприятий по ускорению использования внутривозводских ресурсов лома; 3) разрешение споров, возникавших при заключении договоров между «Рудметаллторгом» и держателями, а также второстепенными заготовителями лома; 4) рассмотрение жалоб на действия республиканских комиссий. Последние образовывались при ВСНХ союзных республик, так как являлись органами центральной комиссии при ВСНХ СССР, действовавшими по ее директивам. На республиканские комиссии возлагалась оперативная работа по учету лома черных металлов и металлического имущества, подлежащего обращению в лом, по проверке их запасов и по разрешению всех споров, связанных с обращением соответствующих объектов в лом. Комиссиям предоставлялось требовать от всех держателей черного металлического лома и металлического имущества необходимых сведений, проверять и выявлять по книгам, документам и в натуре все это имущество, в том числе забронированное и за военным ведомством, и определять предполагаемые размеры образования лома.²⁴⁴

В целях более рационального планового распределения *цветных металлов*, как отечественной выплавки, так и импортных, постановлением президиума ВСНХ СССР от 2 декабря 1925 г. при Конвенции металлопромышленности была учреждена секция учета и регулирования распределения цветных металлов. Задачей секции являлось установление потребности в цветных металлах и источников ее покрытия, увязка заявок потребителей с их производственными и финансовыми возможностями, определение степени важности заказов и регулирование, на основе этих данных, распределения цветных металлов, их сплавов и цветного лома. В соответствии с этим ВСНХ СССР приказом от 8 июля 1926 г., № 846, предложил всем предприятиям, нуждавшимся в цветных металлах, представить в названную Конвенцию сведения об имевшихся у них на 1 октября 1925 г. запасах цветных металлов и их поступлении после указанного срока, о расходовании металлов по день представления сведений, о потребности в цветных металлах на текущий хозяйственный год и об утвержденных импортных контингентах и лицензиях. Распределение цветных металлов как по указанным контингентам, так и из наличных запасов торговых импортных организаций должно было производиться иностранным отделом ВСНХ СССР по соглашению с на-

²⁴⁴ СЗ СССР, 1929, № 47, ст. 416.

званной секцией Конвенции металлопромышленности.²⁴⁵ Вслед за тем Главметалл ВСНХ СССР опубликовал 6 августа 1926 г. порядок подачи заявок на цветные металлы на 1926/27 г. всеми потребителями цветных металлов: наркоматами (НКПС, НКПоч-тель, НКВоенмор), трестами, торгами, отделами коммунального хозяйства, кооперативными организациями и т. д.²⁴⁶

В подтверждение и развитие установленных ранее правил распределения лома цветных металлов (включая все отходы от любой обработки цветных металлов, неликвидные изделия из них и цветные металлы, входившие составной частью в неликвидные предметы, которые по своему состоянию не могли быть использованы по прямому назначению),²⁴⁷ новое Положение о Комиссии по созданию специального фонда финансирования металлургии цветных металлов (Комцветфонд) от 7 июля 1926 г. обязало все государственные учреждения и предприятия получать разрешение Комцветфонда на совершение сделок, как между собой, так и с кооперацией и частными лицами, по продаже, обмену или иному отчуждению, а также по переработке цветных металлов, их сплавов и цветного лома.²⁴⁸ Постановлением о заготовке лома и отходов цветных металлов от 9 ноября 1928 г. СТО возложил на «Рудметаллторг» заготовку лома и отходов названных металлов, не подлежащих изъятию Комцветфондом, и обязал государственные учреждения и предприятия, а также кооперативные организации продавать указанные лом и отходы исключительно «Рудметаллторгу», притом без специальных разрешений Комцветфонда.²⁴⁹ Эта обязанность не распространялась на государственные и кооперативные промышленные предприятия, приобретавшие полуфабрикаты из цветных металлов через Всесоюзный синдикат цветной металлопромышленности (Всецветмет) с обязательством возвращать ему отходы от переработки этих полуфабрикатов. Равным образом и «Рудметаллторг» должен был сдавать Всецветмету весь заготавливаемый им лом и отходы цветных металлов — по ценам, утверждаемым ВСНХ СССР по соглашению с НКТоргом СССР.²⁵⁰

В дополнение к приведенному выше постановлению от 9 ноября 1928 г., которым устанавливалась обязанность продавать лом и отходы цветных металлов, за указанным изъятием, исключительно «Рудметаллторгу», СТО новым постановлением от 5 июля 1929 г.²⁵¹ запретил государственным, кооперативным и общественным организациям заготавливать лом и отходы цветных металлов иначе, как через «Рудметаллторг». Этот запрет не распро-

²⁴⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 19.

²⁴⁶ ТПГ, 1926 г., № 178.

²⁴⁷ См. выше, стр. 183.

²⁴⁸ СЗ СССР, 1926, № 51, ст. 375.

²⁴⁹ Постановлением СТО от 25 марта 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 25, ст. 223) Комцветфонд был ликвидирован.

²⁵⁰ СЗ СССР, 1928, № 67, ст. 619.

²⁵¹ СЗ СССР, 1929, № 46, ст. 404.

странялся на организации, заготовлявшие лом и отходы цветных металлов для самого «Рудметаллторга», по договорам с ним.

30 августа 1929 г. СТО вновь подтвердил обязанность всех государственных учреждений и предприятий и кооперативных организаций продавать и заготовлять лом и отходы цветных металлов исключительно через «Рудметаллторг» или на основе договоров с ним. Вместе с тем СТО сохранил прежний порядок сдачи отходов Всецветмету предприятиями, получившими полуфабрикаты от Всецветмета с обязательством возврата ему всех отходов и сдачи самим «Рудметаллторгом» всего заготавливаемого им лома и отходов цветных металлов Всецветмету.²⁵² Постановлением СТО от 5 июля 1929 года был сохранен введенный постановлением СТО об использовании вторичного лома цветных металлов порядок обязательной сдачи Московскому утилизационному заводу № 1 золоченых предметов, вышедших из употребления и не имевших исторической или художественной ценности, лома с позолотой, смешанной бронзо-баббитовой стружки, а также алюминиевого лома, шлака и стружки (за исключением необходимых для мартеновского производства). Тем же постановлением СТО предоставил названному заводу право самостоятельной разработки всех цветных металлов, находившихся на неразрабатываемых самим «Рудметаллторгом» свалках, на уничтоженных заводах, на местах бывших взрывов и т. п. Все выправленные им цветные металлы и концентраты завод был обязан сдавать Всецветмету, благородные металлы — НКФ СССР.²⁵³

Наряду с металлами, к числу важнейших предметов материально-технического снабжения принадлежали (в рассматриваемый период еще более, чем в предыдущий) строительные материалы. При изложении планирования капитального строительства данного периода уже было показано, какое огромное значение для осуществления социалистической индустриализации страны имело максимальное увеличение производства строительных материалов, их удешевление и плановое распределение их между отдельными отраслями хозяйства и отдельными стройками.

В целях обеспечения строительных работ необходимыми материалами и инструментами по нормальным ценам, снижения цен на эти предметы и решительной борьбы со спекуляцией в этой области СТО 8 апреля 1926 г. постановил образовать при НКТорге СССР на строительный сезон 1926 г. временную комиссию по регулированию рынка строительных материалов и строительных инструментов. В состав комиссии были включены персонально утвержденные СТО представители НКТорга СССР, ВСНХ СССР и НКРКИ СССР. На комиссию были возложены: 1) наблюдение за рынками строительных материалов и инструментов и выборочное обследование их; 2) проверка договоров

²⁵² СЗ СССР, 1929, № 54, ст. 511.

²⁵³ СЗ СССР, 1929, № 46, ст. 405.

государственных предприятий о продаже и поставке строительных материалов и инструментов; 3) выборочное обследование запасов материалов и инструментов, имевшихся у государственных торгующих и строительных предприятий; 4) наблюдение за движением цен на строительные материалы и инструменты и переброска их в наиболее нуждавшиеся в них районы и т. д. Распоряжения комиссии в связи с указанными вопросами были обязательны для всех ведомств и учреждений. Комиссии было предоставлено право возбуждать вопрос о привлечении к судебной или дисциплинарной ответственности лиц, нарушавших постановления правительства или самой комиссии, и аннулировать сделки о продаже и поставке строительных материалов и инструментов, заключенные между государственными организациями с нарушением утвержденных планов строительства и цен на строительные материалы и инструменты. Тем же постановлением СТО поручил Экосо РСФСР и УССР образовать аналогичные комиссии при НКВнуторгах этих республик — с тем, чтобы республиканские комиссии действовали по директивам комиссии при НКТорге СССР.²⁵⁴

Постановлением от 13 апреля 1926 г. вновь образованная комиссия запретила, впредь до окончательного утверждения НКТоргом СССР новых отпускных оптовых цен на лесоматериалы, какое бы то ни было повышение таковых действующих цен на эти материалы. Постановление это разрешало, однако, лесоторгующим организациям включать в договоры условие о перерасчете по ценам, имеющим быть установленными НКТоргом СССР.²⁵⁵

Приказом ВСНХ СССР от 30 апреля 1926 г., № 636, было объявлено постановление той же комиссии о порядке пользования излишками строительных материалов. Постановление предлагало всем центральному и московским государственным и кооперативным организациям, производившим для собственных нужд или по поручению других предприятий строительные работы, срочно переучесть количество необходимых им материалов в соответствии с последними утвержденными программами. В случае превышения условленных договорами количеств строительных материалов по сравнению с сокращенной потребностью в них на строительный сезон 1926/27 г. государственные и кооперативные организации были обязаны договориться со своими поставщиками о соответствующем сокращении условленных по договорам количеств, но не имели права перепродавать обнаружившиеся у них излишки. Возникшие при пересмотре договоров споры должны были передаваться на разрешение комиссии при НКТорге. В двухнедельный срок названные организации были обязаны представить в ту же комиссию сведения как об имевшихся у них запасах строительных материалов, так и о пересмотре их дого-

²⁵⁴ СЗ СССР, 1926, № 32, ст. 217.

²⁵⁵ «Торговые известия», 1926 г., № 41.

воров об этих материалах. Республиканские и местные организации должны были представить те же сведения в комиссии при НКВнуторгах союзных республик.²⁵⁶

В целях более развернутого и улучшенного планирования снабжения строительными материалами, СТО постановлением об упорядочении рынка строительных материалов от 15 июня 1928 г. поручил Госплану СССР включать ежегодно в составленные им контрольные цифры народного хозяйства предварительный баланс спроса и предложения (т. е. материальный баланс) основных строительных материалов и обязал Госплан составить, по соглашению с ВСНХ СССР и НКТоргом СССР, и внести в СТО перечень строительных материалов, баланс которых должен был быть включен в контрольные цифры на 1928/29 г. Ответственность за регулирование распределения основных дефицитных строительных материалов для планового строительства возлагалась на НКТорг СССР и НКВнуторги союзных республик. Для планового распределения названных материалов НКТоргу СССР поручалось образовать при себе постоянное совещание с участием представителей НКТорга СССР, ВСНХ СССР, НКПС, НКВоенмора, жилищной кооперации и представителей союзных республик. В аналогичном составе и для той же цели должны были быть образованы междуведомственные совещания при НКВнуторгах союзных республик. Тем же постановлением СТО обязал ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик и НКПС перераспределять, в целях осуществления планового строительства в 1928 г., между подведомственными им органами основные дефицитные строительные материалы — в случае явного излишка их у одних организаций и недостатка у других, угрожавшего приостановкой работ, исходя из экономической целесообразности переброски этих материалов.²⁵⁷

Утвержденное СТО 14 сентября 1928 г. Положение о постоянном совещании по выявлению и распределению основных дефицитных строительных материалов при НКТорге СССР возложило на совещание: 1) выявление фондов основных строительных материалов; 2) выявление потребности в них для планового строительства ведомств Союза и для планового и внепланового строительства союзных республик; 3) распределение фондов дефицитных строительных материалов между ведомствами Союза и союзными республиками, с разделением контингентов для последних между плановым и внеплановым строительством.²⁵⁸

Учитывая, что острый дефицит в ряде строительных материалов, их непомерно высокая стоимость и пониженное качество

²⁵⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 14.

²⁵⁷ СЗ СССР, 1928, № 36, ст. 337.

²⁵⁸ СЗ СССР, 1928, № 60, ст. 546.—Основными дефицитными строительными материалами положение признавало цемент, сортовое и кровельное железо, железные балки, швеллера, катанку, лесные материалы, оконное стекло, олифу, кирпич и алебастр.

создают угрозу замедления темпов строительства, ЦИК и СНК СССР, циркуляром о расширении производства строительных материалов от 23 июня 1928 г., предложил ЦИК и СНК союзных республик принять решительные меры: 1) к экстренному финансированию промышленности строительных материалов; 2) к максимальному развертыванию производства простейших строительных материалов, в особенности кирпича, а также материалов (черепицы, цемента и др.), которые могли бы заменить некоторые дефицитные строительные материалы; 3) к льготному и усиленному кредитованию местной — как государственной, так кооперативной и кустарной — промышленности строительных материалов.²⁵⁹

Одним из средств, призванных содействовать развитию кустарной и кооперативной промышленности строительных материалов, являлось введение системы контрактации строительных материалов среди кустарей и авансирования через строящие организации заказов на простейшие строительные материалы: бутовый камень, песок, гравий, известь и др. Отмечая 4 июня 1929 г. недопустимую медлительность в проведении того и другого мероприятия, СНК СССР предложил СНК союзных республик форсировать их проведение в жизнь — особенно в районах, в которых эти материалы были дефицитны, и в прилегающих к ним районах. Одновременно СНК СССР поручил ВСНХ СССР установить, при участии Всесоюзного совета промысловой кооперации, обязательный для Стройсиндиката порядок ежегодного контрактования у промысловой кооперации на льготных условиях всех запланированных ею к производству строительных материалов, перевозка которых в другие районы могла бы быть допущена, исходя из хозяйственных планов и конъюнктуры соответствующего года. Не подлежала контрактации часть этих материалов, которая предназначалась к сбыту на местном рынке для нужд местного строительства.²⁶⁰

«В целях внесения планового начала в дело снабжения лесоматериалами государственных и кооперативных потребителей» СТО 7 августа 1928 г. обязал все ведомства, государственные предприятия и кооперативные организации, потребляющие лесоматериалы, ежегодно не позднее 1 июля представлять в Междуведомственное лесное совещание при НКТорге СССР заявки на необходимое им в ближайшем операционном году количество лесоматериалов, с указанием ассортимента и тех лесозаготовительных, лесопромышленных и лесоторгующих предприятий, с которыми названные потребители предполагали заключить договоры на поставку лесоматериалов. Междуведомственное совещание было обязано заканчивать работу по уточнению, согласованию и размещению поступивших заявок между поставщиками лесоматериалов не позднее 1 июля. Лесопотребители должны

²⁵⁹ СЗ СССР, 1928, № 37, ст. 341.

²⁶⁰ СЗ СССР, 1929, № 37, ст. 329.

были заключать договоры с поставщиками не позднее 15 сентября, т. е. за полмесяца до начала нового операционного года.²⁶¹

В целях упорядочения снабжения строительства известью, кирпичом, цементом, алебастром и лесоматериалами СТО 21 декабря 1928 г. постановил сосредоточить сбыт основной массы этих строительных материалов в руках определенных организаций. Реализация извести, производимой государственными предприятиями с годовой продукцией не ниже 16 тысяч тонн, была сосредоточена в Стромсиндикате, сбыт продукции крупных местных предприятий известковой промышленности (кроме указанных) и кирпичной промышленности — в местных торгах, сбыт продукции крупных цементных и алебастровых заводов — в Стромсиндикате, сбыт лесоматериалов (за исключением дров и других лесоматериалов для местных потребностей) — в Лесосиндикате.²⁶²

В области снабжения промышленных предприятий *топливом* ВСНХ СССР провел ряд мероприятий по обеспечению более планомерного снабжения отдельных отраслей и предприятий необходимыми им видами топлива и по проведению максимальной экономии в расходовании топлива. Ввиду напряженного состояния *топливоснабжения* страны президиум ВСНХ СССР 25 января 1926 г. создал Топливную комиссию и возложил на нее разработку и проведение экстренных мер для преодоления создавшегося тяжелого положения с топливом в 1925/26 г., а также выявление топливных перспектив на 1926/27 г.²⁶³ Вслед за тем был создан ряд топливных комиссий на местах.²⁶⁴ Приказом от 26 января 1926 г., № 311, ВСНХ СССР наметил ряд мер по более планомерному снабжению топливом промышленных предприятий. Отмечая значительное снижение запасов минерального топлива на отдельных предприятиях (до 3—4-дневного запаса), угрожавшее их нормальной работе, ВСНХ СССР констатировал наряду с тем наличие запасов топлива на других предприятиях свыше чем на 2—3 месяца и значительный перерасход топлива против количеств, назначенных по плану. ВСНХ потребовал от трестов максимальной экономии в расходовании топлива, строжайшего соблюдения установленного для них топливного режима и разумного маневрирования наличными запасами топлива. Учитывая острый недостаток нефтетоплива, ВСНХ запрещал трестам выходить за пределы годовых и квартальных его назначений и обязывал тресты выполнить в установленные сроки программу переоборудования, необходимую для перехода на другие виды топли-

²⁶¹ СЗ СССР, 1928, № 50, ст. 444.

²⁶² СЗ СССР, 1929, № 4, ст. 35.—Дополнительным постановлением от 3 апреля 1929 г. СТО изъял из ведения Лесосиндиката сбыт продукции лесозаготовительных органов (лесзагов) НКЗемов союзных республик, реализуемой по плану в централизованном порядке (СЗ СССР, 1929, № 25, ст. 225).

²⁶³ См. приказ ВСНХ СССР от 4 февраля 1926 г., № 354 (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 9). См. также ТПГ, 6 февраля 1926 г., № 30.

²⁶⁴ ТПГ, 3 февраля 1926 г., № 27.

ва в тех предприятиях, в которых это предусматривалось топливным планом.²⁶⁵ Предупреждая тресты, что из-за ограниченности ресурсов минерального топлива оно ни в коем случае не будет выделяться взамен дров и торфа, приказ ВСНХ предлагал трестам усилить собственную заготовку дров²⁶⁶ и добычу торфа, а также заблаговременно заключить договоры с лесозаготовительными организациями. В целях строжайшего наблюдения за выполнением трестами и предприятиями топливного режима и своевременного учета движения запасов топлива у них в том же приказе требовалось от предприятий представления ежемесячных сведений о движении топлива по отдельным его видам. Предприятия, не представившие в срок этих сведений, должны были исключаться из очередных нарядов на отгрузку им топлива, а должностные лица, виновные в представлении неверных сведений, — привлекаться к дисциплинарной или судебной ответственности.²⁶⁷

Учитывая, что увеличение добычи донецкого угля не покрывает возросшей потребности в нем, ВСНХ СССР приказом от 10 февраля 1926 г., № 372, предложил всем трестам принять жесткие меры к снижению расхода донецкого угля во II квартале 1925/26 г. — в среднем не менее чем на 10% против запланированных на этот квартал норм, с тем, однако, чтобы запасы его на начало III квартала не снизились ниже предельно допустимых размеров.²⁶⁸

Приказом от 13 мая 1926 г., № 676, ВСНХ СССР дал трестам руководящие указания по составлению плана топливоснабжения на 1926/27 г. Указывая, что снабжение топливом в 1926/27 г. будет происходить в еще более напряженных условиях, чем в 1925/26 г., ВСНХ СССР предложил всем потребителям топлива при построении их планов снабжения топливом стремиться к возможному использованию в первую очередь местного топлива (дров, торфа и местного угля), во вторую очередь — донецкого угля и лишь в последнюю очередь — нефтетоплива, применяя последнее лишь в случае совершенной его незаменимости. Не позднее 1 июня 1926 г. тресты должны были представить районным уполномоченным по топливу заявки о потребности в топливе на 1926/27 г. и программы заготовки дров и торфа. Независимо от

²⁶⁵ Ср. повторный приказ ВСНХ СССР от 30 апреля 1926 г., № 632, о недопустимости перерасхода нефтетоплива и скорейшем завершении переоборудования для перехода на другие виды топлива (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 14).

²⁶⁶ См. также приказ ВСНХ СССР от 23 января 1926 г., № 309, о доведении трестами их дровозаготовок в весеннем сезоне до предусмотренных планом размеров или немедленном заключении договоров с лесозаготовительными организациями на поставку недостающего количества дров (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 8).

²⁶⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 8.

²⁶⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 9.

этого тресты были обязаны представлять им заявки и программы на каждый квартал особо.²⁶⁹

Поскольку топливный баланс 1926/27 г. сводился со значительным дефицитом, особое значение приобретали рационализация теплосилового хозяйства и экономия топлива. Приказом от 29 сентября 1926 г., № 1125, ВСНХ СССР, отметив недостаточное внимание преобладающей массы предприятий к этим вопросам, потребовал от всех органов, начиная с главков ВСНХ СССР и кончая каждым заводом, самого серьезного участия в проведении режима экономии топлива. Тем же приказом при Главгортопе ВСНХ СССР было организовано Особое совещание по проведению кампании по рационализации теплосилового хозяйства и топливоиспользования.²⁷⁰

В целях рационального районирования лесозаготовок и устранения имевшего место в 1925/26 г. нездорового соревнования («ажитожа», по квалификации приказа), при распределении лесосек ВСНХ СССР, ВСНХ РСФСР и НКПС приказом от 30 августа 1926 г., № 993/932, предложили всем трестам и транспортным предприятиям вести лесные заготовки *согласованно* в пределах каждой области, губернии или района — с обязательным привлечением союзов лесной кооперации и с предварительным размежеванием районов закупки лесосек. Достигнутые соглашения являлись обязательными для заключивших их предприятий. При распределении лесосек преимущественное право на лесосеки признавалось за теми лесозаготовителями, которые вели лесозаготовки в данных дачах в предшествующем году. Для всемерного снижения стоимости лесоматериалов и дров приказ допускал надбавки («наддачи») к объявленной при соревновании

²⁶⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 15.

²⁷⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 24.— Положение об Особом совещании было объявлено приказом ВСНХ СССР от 2 октября 1926 г. № 3 (Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 1(25)). Приказом от 25 октября 1926 г., № 79, ВСНХ СССР предложил организовать аналогичные совещания при ВСНХ союзных республик и при областных органах ВСНХ РСФСР [Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 2 (26)]. Приказом ВСНХ СССР от 19 октября 1926 г., № 67, было объявлено Положение об организации работ по рационализации энергохозяйства промышленных предприятий и топливоиспользования. Во всех предприятиях, трестах, главках и директоратах ВСНХ СССР и союзных республик, в областных СНХ и промбюро к 1 ноября 1926 г. должны были быть выделены специальные уполномоченные по энергохозяйству, ответственные за проведение рационализации энергохозяйства и топливоиспользования соответствующей производственной единицы или отрасли промышленности. Все работы по рационализации энергохозяйства и топливоиспользования должны были проводиться за счет получаемой экономии топлива. Предприятиям, с ведома треста, равно как и самим трестам, было предоставлено право обращать всю экономию на оплату расходов по рационализации (сверх сумм, ассигнованных на капитальные работы по утвержденному плану и смете). Не позднее 1 января 1927 г. на всех предприятиях должно было быть введено *премирование* технического персонала, рабочих и служащих за экономию топлива (Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 2(26)). См. также постановление СТО о рационализации энергетического хозяйства промышленности от 11 марта 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 20, ст. 234).

цене «лишь в строгом соответствии с экономической необходимостью и финансовыми ресурсами» соревнователей.²⁷¹ Позднейшим приказом от 18 сентября 1926 г., № 1076/993, ВСНХ СССР и ВСНХ РСФСР предложили делать указанные надбавки с таким расчетом, чтобы конечная стоимость лесоматериалов не превышала довоенной цены более, чем в два раза, и лишь в крайнем случае достигала предела, установленного правительством, т. е. не превышала бы более чем на 116% цены 1914 г. Надбавка свыше указанного лимита должна была вести к отмене соревнования.²⁷²

25 сентября 1926 г. Экосо РСФСР признало нецелесообразным существование многочисленных лесозаготовительных аппаратов и поручило Госплану РСФСР, совместно с заинтересованными ведомствами, пересмотреть и резко сократить список организаций, производивших лесозаготовки для собственных нужд. В соответствии с этим ВСНХ РСФСР приказом от 21 октября 1926 г., № 62, предложил своим местным органам, а также республиканским трестам провести жесткое сокращение лесозаготовок всех предприятий, в функции которых не входили лесопромышленные операции, и немедленно начать переговоры с лесными трестами о заключении генеральных договоров на поставку ими лесоматериалов.²⁷³

В целях планового снабжения легкой промышленности сельскохозяйственным сырьем и стимулирования производства сельскохозяйственных технических культур был проведен ряд мероприятий как специальных — по регулированию заготовки отдельных видов сельскохозяйственного сырья, так и общих, направленных к развитию производства и упорядочению рынка сельскохозяйственных культур в целом. Так, например, 9 июня 1927 г. СТО признал необходимым переход государственных хлопковых организаций к работе с сельскохозяйственной кооперацией на контрагентских началах, с передачей этой кооперации всех работ по организации посевов *хлопка* (раздачи авансов, семян, удобрений, хлеба, сельскохозяйственных орудий) вплоть до сдачи хлопка-сырца на хлопкоочистительные заводы от имени объединяемых кооперацией хозяйств. Цены на хлопок должны были устанавливаться СТО ежегодно перед началом реализации хлопка по докладу НКТорга СССР и заключению ВСНХ СССР и Госплана СССР. При разработке вопроса о ценах НКТоргу СССР поручалось исходить из необходимости максимального снижения отпускных цен Главного хлопкового комитета на волокно, но без снижения заготовительных цен на хлопок-сырец.²⁷⁴ Таким образом, снабжение промышленности более дешевым волокном не

271 Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 22.

272 Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 24.

273 Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 2(26).

274 СЗ СССР, 1927, № 33, ст. 350.

должно было затрагивать интересов производителей хлопка и тормозить развитие хлопководства.

Постановлением об организации заготовок льна в кампании 1926/27 г. от 22 июня 1926 г. НКТорг СССР сохранил в основном порядок заготовки льна, установленный СТО 5 февраля 1924 г.²⁷⁵ Основными заготовителями, производившими плановую заготовку льна на территории всего Союза, по-прежнему являлись Льноторг и Госторг РСФСР как государственные заготовители, Льноцентр и Центросоюз как кооперативные заготовители. Промышленным трестам и предприятиям, включенным НКТоргом СССР по соглашению с ВСНХ СССР в особый список, предоставлялось право заготовки льна в районе 25-верстного (и лишь в виде исключения — 50-верстного) радиуса расположения фабрик. В районе 25-верстного радиуса допускались к заготовке льна также сельскохозяйственные и потребительские кооперативные организации. Государственным и кооперативным организациям запрещалось покупать лен для снабжения промышленности и для экспорта у каких-либо иных заготовителей, кроме названных выше. Государственные заготовители, как правило, не могли вести своих операций через прасолов,²⁷⁶ за исключением тех районов, в которых им разрешали это местные органы НКТорга и ввиду слабого обслуживания района кооперацией. Заготовка льна основными государственными заготовителями через низовые и срединные звенья кооперации допускалась лишь в той мере, в какой заготовительная работа этих звеньев не охватывалась кооперативными центрами и лишь по согласованию с последними.²⁷⁷ Вместе с тем использование основным государственным заготовителем низовых и срединных звеньев кооперации для заготовки льна лишало государственных заготовителей права организовывать в том же районе собственный аппарат для непосредственной заготовки льна.

В целях объединения и согласования выступлений на льняном рынке основные заготовители были обязаны заключить конвенционное соглашение и определить в нем порядок проведения общей политики цен, размеры районов, условия заготовки льна и мероприятия по снижению накладных расходов по заготовке льна. Основным заготовителем, отказавшийся от участия в конвенции, подлежал исключению из числа основных заготовителей.

²⁷⁵ См. выше, стр. 175—176.

²⁷⁶ Циркуляром о методах заготовки кожевенного сырья от 26 июня 1926 г., № 592, НКТорг СССР разъяснил, что под «прасолом» в его нормативных актах понималось лицо, производившее «в виде основного или подсобного промысла, в целях перепродажи, скупку сырья у первичных держателей, в месте своего постоянного жительства или в близлежащих местностях, от своего имени и за свой счет или же частью за свой счет, а частью за счет авансирующей его на заготовку сырья по твердому с ним договору организации» (Приложение к № 18 «Советской торговли» за 1926 г.).

²⁷⁷ Без предварительного согласования с кооперативными центрами основные государственные заготовители могли покупать у низовых и срединных звеньев лишь готовые партии льна.

Конвенционные соглашения на местах могли заключаться только с особого, в каждом отдельном случае, разрешения НКТорга СССР.

Основные заготовители льна должны были снабжать государственную промышленность льном на основании генерального договора с нею. Утвержденные НКТоргом СССР заготовительные (директивные) цены на лен франко-базар и франко-место закупки в районе железнодорожной или водной станции, с прибавлением к ним установленного размера накладных расходов по заготовке льна и нормальной коммерческой прибыли основных заготовителей признавались сдаточными ценами для промышленности. Общее регулирование льнозаготовительного рынка и разработка планов заготовки льна, финансирования, снабжения льном промышленности и его экспорта были возложены по-прежнему на Льнопеньковый комитет при НКТорге СССР.²⁷⁸

Постановлением НКТорга СССР о заготовке льна от 23 августа 1929 г. основными заготовителями льна были признаны: 1) в РСФСР — Льноцентр, Центросоюз и Льногосторг, 2) в БССР — Белсельсоюз, Белкоопсоюз и Белгосторг. В районах интенсивного льноводства организации сельскохозяйственной и потребительской кооперации должны были вести заготовку льна преимущественно на деревенском рынке, государственные заготовители (Льногосторг и Белгосторг) — преимущественно на городских базарах, в сельских местностях — только в том случае, если в них вел заготовки не более чем один кооперативный заготовитель. В районах экстенсивного льноводства и во всех районах с малым выходом товарного льна рекомендовалось максимальное расширение заготовительных операций всеми допущенными к заготовке льна организациями. Взаимоотношения между заготовителями льна и государственной льнопромышленностью определялись генеральными соглашениями основных заготовителей с Всесоюзным текстильным синдикатом. На основе генерального соглашения Льноцентра с синдикатом льняные фабрики и заводы по первичной обработке льна, расположенные в районах заготовки льна, заключали локальные договоры с первичными сельскохозяйственными кооперативами, заготавливавшими лен в данном районе. Локальные договоры определяли организацию и технику заготовок и сдачи льна фабрикам и заводам, порядок проведения контрактации и т. д. и предусматривали право фабрик и заводов на заготовку льна собственным аппаратом в тех случаях, когда кооперативы не выполняли своих обязательств и ставили этим под угрозу выполнение фабриками и заводами утвержденных для них программ.²⁷⁹

²⁷⁸ Постановление коллегии НКТорга СССР от 22 июня 1926 г.

²⁷⁹ Народный комиссариат внешней и внутренней торговли СССР. Организация заготовок сельскохозяйственного сырья, самозаготовок, снабжения и сбыта продукции промкооперации. Изд. офиц., изд. НКТоргов СССР и РСФСР, М., 1930, стр. 19—22.

10 октября 1927 г. СТО предложил основным заготовителям пеньки снабжать ею государственные предприятия на основе генеральных договоров, заключаемых заготовителями с Всесоюзным текстильным синдикатом. Разногласия, возникавшие при заключении этих договоров или при их изменениях, вызванных изменением конъюнктуры либо соображениями государственной экономической политики, должны были разрешаться НКТоргом СССР.²⁸⁰

Аналогичный порядок разрешения разногласий по генеральным договорам на заготовку и снабжение сельскохозяйственным сырьем был предусмотрен и в других нормативных актах, регулировавших заготовку отдельных видов сельскохозяйственного сырья для промышленности.²⁸¹ 13 августа 1929 г. СТО в общей форме распространил этот порядок на все генеральные договоры по заготовке и снабжению сырьем, но возложил при этом разрешение разногласий по ним на НКТорги союзных республик в тех случаях, когда обе стороны являлись предприятиями одной союзной республики.²⁸²

Постановлением о заготовке пеньки от 23 августа 1929 г. НКТорг СССР признал основными заготовителями пеньки в РСФСР, УССР и БССР госторги названных республик и республиканские центры сельскохозяйственной (в РСФСР — Льноцентр), потребительской и промысловой кооперации. Контингенты заготовок и их районирование должны были быть установлены прежде всего исходя из необходимости обеспечить максимальный охват сельскохозяйственной кооперацией заготовок товарной пеньки в первую очередь в районах промышленного коноплеводства — на основе усиления производственного обслуживания кооперацией крестьянских коноплеводческих хозяйств и расширения контрактации. В этих целях сельскохозяйственной кооперации предлагалось увеличить низовую сеть специальных льнопеньковых товариществ. Пенькообрабатывающие предприятия могли заготавливать пеньку собственным аппаратом лишь на своей территории без права организации заготовительных пунктов вне этой территории или использования для заготовок разъездной и стационарной агентуры. Контрактация пеньки должна была проводиться по общему правилу льнопеньковой кооперацией, в соответствии со специальными соглашениями между контрактующими организациями и государственной промышленностью. Взаимоотношения между основными заготовителями и потребителями пеньки определялись генеральными договорами и соглашениями республиканских центров сельскохозяйственной и потребительской кооперации, а также госторгов с Всесоюзным текстильным синдикатом. На основе генеральных соглашений

²⁸⁰ СЗ СССР, 1927, № 59, ст. 600.

²⁸¹ Ср. ст. 3 постановления СТО о заготовке шерсти от 10 октября 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 59, ст. 598).

²⁸² СЗ СССР, 1929, № 52, ст. 491.

республиканских центров потребительской кооперации с синдикатом заключались локальные договоры между окружными союзами потребительской кооперации и отдельными предприятиями—потребителями пеньки. Промышленные предприятия, получавшие пеньку в районе своей деятельности непосредственно от низовых звеньев сельскохозяйственной или потребительской кооперации, заключали с ними добавочные соглашения на основе указанных генеральных договоров и соглашений.²⁸³

Постановлением о проведении заготовок *шерсти* 1926 г. от 29 марта 1926 г. НКТорг СССР, исходя из ориентировочного количества валового выхода овечьей и верблюжьей шерсти по основным районам заготовок шерсти в 2525 тыс. пуд., определил ориентировочную программу заготовок шерсти государственными и кооперативными заготовителями в 1.500 тыс. пудов и утвердил контингент заготовителей шерсти в основных районах. В этот контингент были включены Всесоюзное акционерное общество «Шерсть» — с правом производства заготовок на территории всего Союза, объединения сельскохозяйственной кооперации и госторги союзных республик и две специальные заготовительные республиканские организации — с правом производства заготовок на территории соответствующих республик. Государственным и кооперативным организациям, не включенным в контингент заготовителей, было запрещено производить заготовку шерсти в основных районах. Исключение было сделано только для первичных потребительских кооперативов, находившихся в районах, недостаточно охваченных сельскохозяйственной кооперацией. Отдельные предприятия государственной шерстеобрабатывающей промышленности вообще были лишены права вести непосредственную заготовку шерсти. Союзы сельскохозяйственной кооперации могли заготовлять шерсть, за единичными исключениями, лишь через свои нижестоящие звенья, государственные заготовители — как через собственную сеть приемочно-заготовительных пунктов, так и через первичные кооперативы. Индивидуальные товарообменные операции (отоваривание) признавались принципиально недопустимыми, но в исключительных случаях основным заготовителям разрешалось расплачиваться с овцеводами мануфактурой в размере не более 25% общей стоимости заготовленной шерсти.²⁸⁴

Утвердив одновременно директивные заготовительные цены на шерсть, НКТорг СССР обязал основных заготовителей устанавливать синдицированные (согласительные) цены путем заключения между ними конвенции, предусматривавшей порядок

²⁸³ Ук. сборник «Организация заготовок сельскохозяйственного сырья», стр. 15—18.

²⁸⁴ Циркуляром о товарообменных операциях при заготовке шерсти от 27 апреля 1926 г., № 24(622)псв, НКТорг СССР разрешил товарообменные операции только в тех районах, в которых овцеводство являлось основным промыслом населения и товаропроводящая сеть отсутствовала или была слабо развита (Приложение к № 9 «Советской торговли» за 1926 г.).

установления синдицированных цен²⁸⁵ и реальные гарантии их соблюдения каждым отдельным изготовителем. Организации, отказавшиеся от участия в конвенции, подлежали исключению из числа изготовителей. НКТорг СССР утвердил также согласованные с ВСНХ СССР и исчисленные на основе нормальных калькуляций предельные отпускные цены на шерсть, обязав изготовителей сдавать шерсть государственной промышленности по ценам, не превышавшим предельных отпускных цен.

В целях равномерного обеспечения государственной шерстеобрабатывающей промышленности необходимым количеством шерсти, вся заготовленная государственными и кооперативными организациями шерсть должна была распределяться по плану снабжения, составленному с учетом запланированной производственными программами промышленности потребности в шерсти. В соответствии с этим планом, с одной стороны, и с установленным для каждого изготовителя планом заготовки шерсти — с другой, государственные и кооперативные изготовители обязаны были заключать договоры с органами промышленности. Перепродавать шерсть друг другу изготовители не имели права.²⁸⁶

1 июня 1926 г. основные изготовители шерсти заключили в Москве конвенционный договор, по которому приняли на себя обязательство платить при заготовке шерсти (как через собственный аппарат, так и через посредников) по ценам не выше синдицированных, установленных участниками договора в соответствии с утвержденными НКТоргом СССР директивными заготовительными ценами на шерсть. Представители основных изготовителей в отдельных республиках и областях должны были подписать на основе договора, заключенного основными изготовителями в центре, местные конвенционные соглашения, неотъемлемой частью которых являлся подробный перечень обязательных для участников заготовительных цен. Установление цен и регулирование закупок шерсти возлагалось на центральное конвенционное бюро, состоявшее из представителей основных изготовителей во главе с представителем НКТорга СССР. На местах в аналогичном составе образовывались местные конвенционные бюро, осуществлявшие надзор за выполнением участниками конвенции их обязательств (путем осмотра книг и документов и иными способами). О всех случаях нарушения синдицированных цен и других условий договора основные изготовители, а также местные бюро должны были сообщать центральному бюро. Последнее налагало на нарушителя штраф, размер которого в каждом случае определялся самим

²⁸⁵ Было бы правильнее сказать: «конвенционные цены», поскольку изготовители были объединены лишь в конвенцию, а не в синдикат.

²⁸⁶ «Торговые известия», 1926 г., № 44. См. также циркуляр НКТорга СССР о системе снабжения государственной промышленности шерстью и о взаимоотношениях между государственной промышленностью и шерстезаготовительными организациями от 18 июня 1926 г. № 580 («Торговые известия», 1926 г., № 69).

бюро. Независимо от штрафа бюро обязывало нарушителя принять конкретные меры для устранения допущенных им нарушений. В случае же систематического нарушения цен и других условий договора бюро имело право исключить нарушителя из числа участников конвенции и возбудить перед НКТоргом СССР ходатайство об исключении его из числа заготовителей шерсти.

Направляя указанный конвенционный договор НКВнуторгам союзных и автономных республик и всем заготовителям шерсти, НКТорг СССР циркуляром от 26 июня 1926 г., № 589, разъяснил, что конвенционные договоры могли заключаться и на местах во всех крупных районах заготовки шерсти при условии наличия в них республиканских и областных организаций, не подписавших центрального договора в Москве.²⁸⁷

Постановлением о заготовке шерсти от 10 октября 1927 г. СТО признал необходимым заключение генеральных договоров между акционерным обществом «Шерсть» и центрами сельскохозяйственной кооперации. Договоры имели целью, в частности, разграничить районы заготовки шерсти между названными заготовителями, причем указанное общество не должно было заготовлять собственным аппаратом шерсть в тех районах, которые могли быть полностью охвачены первичными сельскохозяйственными кооперативами. При наличии генеральных договоров «Шерсть» была вправе заключать договоры непосредственно с первичными кооперативами только с согласия кооперативного союза, а с союзами — только с согласия кооперативного центра. Основные заготовители были обязаны сдавать заготовленную ими шерсть по плану снабжения, разработанному НКТоргом СССР совместно с ВСНХ СССР.²⁸⁸

Постановлением о заготовке шерсти от 23 августа 1929 г. НКТорг СССР утвердил в качестве основных заготовителей шерсти акционерное общество «Шерсть», госторги союзных республик, сельскохозяйственную, потребительскую и промышленную кооперацию.²⁸⁹ Общество «Шерсть» как правило не должно было создавать собственной заготовительной сети и могло открывать свои заготовительные пункты лишь в тех районах, в которых действовала лишь какая-либо одна заготовительная организация, не охватывавшая своей сетью товарных ресурсов района, либо (с согласия НКТорга СССР) в тех районах, в которых основные заготовители не выполняли утвержден-

²⁸⁷ Приложение к № 18 «Советской торговли» за 1926 г. С 1 ноября 1926 г. центральное конвенционное бюро было ликвидировано, и конвенционные бюро при НКТоргах союзных и автономных республик продолжали свою работу уже по непосредственным директивам НКТорга СССР и НКВнуторгов союзных республик (постановление коллегии НКТорга СССР от 18 октября 1926 г.).

²⁸⁸ СЗ СССР, 1927, № 59, ст. 598.

²⁸⁹ Промысловой кооперации было разрешено заготовлять шерсть собственным аппаратом только в районах промышленного овцеводства — для снабжения своих предприятий, расположенных в тех же районах.

ных для них планов. Взаимоотношения между сельскохозяйственной и потребительской кооперацией, с одной стороны, и обществом «Шерсть» — с другой, определялись генеральными соглашениями, заключенными названным обществом с республиканскими кооперативными центрами, и локальными договорами, заключенными этим же обществом с районными и окружными союзами сельскохозяйственной и потребительской кооперации. Особыми договорами определялись взаимоотношения общества «Шерсть» с госторгами. Как эти последние договоры, так и локальные договоры с кооперацией должны были: 1) определять взаимоотношения общества с другими заготовительными организациями в области контрактации шерсти; 2) обеспечивать обществу право контроля над ходом заготовок, производимых соответствующими организациями. Первичная обработка шерсти, заготовленной для государственной промышленности, производилась исключительно обществом «Шерсть», в распоряжении которого должны были состоять все мойки и другие предприятия по первичной обработке шерсти, кроме находившихся на территории шерстеобрабатывающих фабрик.²⁹⁰

Система регулирования заготовок и снабжения промышленности *кожевенным сырьем*, сложившаяся к концу восстановительного периода и регламентированная постановлениями НКТорга СССР от 4 сентября и 23 октября 1925 г.,²⁹¹ продолжала в основном действовать и в период борьбы за индустриализацию страны. Постановлением от 23 августа 1926 г. НКТорг СССР определил порядок проведения заготовок кожевенного сырья в 1926/27 г. Утвердив 13 организаций во главе с Кожевенным синдикатом в качестве основных заготовителей и установив план заготовок для каждого из них, НКТорг СССР, кроме них, разрешил производить заготовку кожевенного сырья лишь потребительским и сельскохозяйственным кооперативам и их объединениям — для государственных и кооперативных предприятий, а также местным нетрестированным государственным кожевенно-промышленным предприятиям — для собственных нужд (как путем непосредственной скупки кож на территории своего округа или уезда, так и через местные кооперативные организации). Кожевенный синдикат был допущен к производству заготовок на территории всего Союза, остальные заготовители — к производству заготовок на территории соответствующих республик, областей, губерний и т. д. В целях полного и равномерного охвата всех районов Союза, заготовки основных заготовителей районировались с таким расчетом, чтобы в каждом отдельном районе действовало, кроме кооперации, не более двух основных заготовителей. Государственные заготовители были вправе заготавливать кожевенное сырье в го-

²⁹⁰ Ук. сборник «Организация заготовок сельскохозяйственного сырья», стр. 3—7.

²⁹¹ См. выше, стр. 179—180.

родах через свои стационарные приемочно-заготовительные пункты, в сельских и степных местностях — преимущественно через потребительские и сельскохозяйственные кооперативные организации. Если государственные и кооперативные заготовители не могли собственным аппаратом охватить всего рынка, они могли заготавливать кожевенное сырье через прасолов — по твердым договорам с ними, определявшим количество кож и сумму договора, цены, сроки заготовки, размер аванса и неустойки. Государственным заготовителям разрешалась также покупка готовых партий кожевенного сырья у частных лиц и предприятий, но уже без выдачи им авансов или задатков. Как и в предшествующие годы, основные заготовители обязаны были заключить в центре и на местах конвенционные договоры и определить в них, на основе утвержденных НКТоргом СССР директивных цен, синдицированные цены, выше которых заготовители были не вправе уплачивать за кожевенное сырье под угрозой штрафа и возможного исключения из числа заготовителей. Все кожевенное сырье, заготовленное основными заготовителями по утвержденному НКТоргом СССР плану, предназначалось по-прежнему исключительно для государственной кожевенной промышленности и для экспорта и должно было сдаваться ими, в соответствии с утвержденным НКТоргом СССР планом распределения,²⁹² непосредственно (или через синдикат) кожевенным трестам и экспортирующим организациям, в порядке заключенных с теми и другими генеральных договоров.²⁹³

В основных своих чертах тот же порядок заготовки кожевенного сырья и снабжения им государственной промышленности был предусмотрен и постановлением НКТорга СССР о регулировании кожевенно-сырьевого рынка в 1929/30 операционном году от 12 сентября 1929 г. Кроме Кожевенного синдиката, право заготовки кожевенного сырья на территории всего Союза было предоставлено также смешанному акционерному обществу «Союзмясопродукт». Государственные кожевенные предприятия (независимо от их подчиненности), находившиеся на плановом снабжении, не имели права ни на самозаготовки, ни на покупку готовых партий кожевенного сырья. Совершенно не допускалась заготовка сырья через прасолов. Все государственные и кооперативные заготовители были обязаны сдавать все заготовленное ими сырье, за исключением экспортного, Кожевенному синдикату — в порядке и на условиях, определенных генеральными соглашениями синдиката с республиканскими центрами сельскохозяйственной и потребительской кооперации, и договорами синдиката с первыми союзными звеньями той и другой кооперации. Кожевенный синдикат должен был снабжать кожевенным сырьем все государственные (как синдицированные,

²⁹² Каждый заготовитель был обязан сдать не менее 90% утвержденного для него заготовительным планом количества.

²⁹³ «Торговые известия». 1926 г., № 105.

так и не синдицированные) и кооперативные предприятия на основе договоров, заключенных: 1) в централизованном порядке — с республиканскими центрами кустарно-промысловой кооперации и 2) в децентрализованном порядке — с остальными потребителями кожевенного сырья.²⁹⁴ Таким образом, наряду с полным отстранением частного посреднического аппарата от заготовок кожевенного сырья, постановление НКТорга СССР от 12 сентября 1929 г. в известной мере усиливало роль Кожевенного синдиката в снабжении кожевенным сырьем не только государственной, но и кооперативной промышленности.

С каждым годом все более и более возрастала роль, которую выполняла в обеспечении промышленности сельскохозяйственным сырьем (за исключением кожевенного сырья) *контрактация* — по мере превращения ее из формы *торговой* смычки города и деревни в форму *производственной* их смычки.²⁹⁵ Как форма торговой связи промышленности с производителями отдельных видов технических сельскохозяйственных культур (хлопка, сахарной свеклы) контрактация применялась уже в период восстановления народного хозяйства, но в те годы роль ее сводилась преимущественно или почти исключительно к обеспечению промышленности определенным количеством законтрактованного сырья, а также к авансированию производителей этого сырья. Вопросы организации сельскохозяйственного производства, повышения качества, стандартизации контрактируемых культур, производственной помощи крестьянам-сдатчикам сырья почти не привлекали к себе внимания ни со стороны промышленности, ни со стороны других контрактирующих организаций. Даже и снабжение производителей сырья хлебом (в хлопководческих районах) или промышленными товарами широкого потребления не было в такой мере связано с контрактацией сельскохозяйственного сырья, как это имело место в годы социалистической индустриализации. Не играла значительной роли в организации и проведении контрактации и сельскохозяйственная кооперация, поскольку основная масса контрактационных договоров заключалась контрактационными пунктами Главного хлопкового комитета (через их агентуру) или сахарными заводами непосредственно с отдельными крестьянскими хозяйствами.

²⁹⁴ Приложение к № 53 «Советской торговли» за 1929 г. См. также конвенционный договор, заключенный 29 декабря 1929 г. между основными заготовителями, допущенными к заготовке кожевенного сырья в 1929/30 г. НКТоргом РСФСР (Народный комиссариат торговли РСФСР. Правила заготовки кожсырья, с приложением текста конвенционного договора. Изд. официальное, изд. НКТоргов СССР и РСФСР, М., 1930, стр. 99—110).

²⁹⁵ Мы останавливаемся на контрактации лишь в той мере, в какой она была непосредственно связана со снабжением государственной промышленности важнейшими видами технического сельскохозяйственного сырья. Более подробное освещение истории контрактации выходит за рамки нашей работы.

Процесс социалистической индустриализации страны и развертывание коллективизации сельского хозяйства внесли коренное изменение в задачи и соответственно в постановку всего дела контрактации. Непрерывное увеличение потребности быстро развивавшейся государственной промышленности в сельскохозяйственном сырье, необходимость во всемерном сокращении импорта дефицитного сырья для легкой промышленности в целях высвобождения средств для развития тяжелой индустрии, задачи повышения качества промышленных товаров широкого потребления требовали повышения количества поставляемого сельским хозяйством сырья для промышленности и улучшения его качества путем непосредственного вмешательства государства и государственной промышленности в самую организацию производства технических культур, в дело постепенного перевода мелких крестьянских хозяйств на рельсы крупного социалистического производства. Проведение индустриализации страны и развертывание коллективизации хозяйства создавали объективную необходимость перехода от простой закупки определенного количества сельскохозяйственного сырья к организации самого производства необходимого для промышленности количества этого сырья, притом стандартного сырья, сырья повышенного качества, — сырья, производство которого могло быть обеспечено только при условии превращения разрозненной массы мелких его производителей в крупное социалистическое производство. Эта единая по своей сущности задача осуществлялась разнообразными путями, направленными к единой цели: 1) превращением контрактационного обязательства из простого обязательства сдать определенное количество технического сырья в обязательство засеять определенное количество гектаров и сдать всю полученную на них товарную продукцию контрактующей организации, провести предусмотренные планом и договором контрактации агротехнические, агрокультурные мероприятия, обеспечить выход полученного сырья установленного стандарта и повышенного качества; 2) организацией широкой агротехнической, агрокультурной помощи крестьянскому хозяйству, снабжением его необходимыми сельскохозяйственными машинами, орудиями, удобрениями и семенами, а также хлебом и другими продовольственными и промышленными товарами — в соответствии с особенностями каждой культуры и района ее производства;²⁹⁶ 3) широким кооперированием крестьянских хозяйств, начиная с простейших его форм (сбыто-снабженческих и кредитных сельскохозяйственных товариществ) и кончая высшими его формами (колхозами); 4) такой организацией финан-

²⁹⁶ Например, пшеницей и мануфактурой в хлопководческих районах, рожью, овсом и мануфактурой — в льноводческих районах. Для стимулирования производителей использовалась и выдача отходов первичной обработки сдаваемого ими сырья (например, линтера — хлопкоробам, жома и патоки — свекловодам, жмыхов — льноводам и коноплеводам и т. д.)

сирования контрактации, при которой задачи обеспечения государственной промышленности сельскохозяйственным сырьем неразрывно сочетались с развитием производства соответствующих культур, с особой поддержкой бедняцких и середняцких хозяйств и с максимальным содействием коллективизации сельского хозяйства.

Начиная с 1927 г. партия и правительство провели ряд мероприятий, направленных к расширению контрактации и к превращению ее в одну из главных форм производственной смычки города и деревни. Постановлением о мерах развития производства и упорядочения рынка сельскохозяйственного сырья от 22 июля 1927 г. СТО предложил расширить в 1927/28 г. контрактацию важнейших технических культур, увеличить авансирование бедняцких и середняцких хозяйств (в частности, шире авансировать овцеводов при заготовке шерсти), усилить работу по стандартизации сельскохозяйственного сырья (в первую очередь кожевенного сырья и шерсти)²⁹⁷ и наметил широкий круг производственных, агротехнических и финансовых мероприятий по развитию производства хлопка, льна и конопли, шерсти, шелка, кожевенного сырья и свеклы.²⁹⁸

XV съезд партии в резолюции о работе в деревне особо отметил роль контрактации технических культур (сахарной свеклы и хлопка) в усилении планового воздействия на их производство и подчеркнул, что контрактация «может и должна служить в дальнейшем одним из важнейших средств кооперирования самого крестьянского производства». Съезд предложил всемерно развивать договорные отношения (контрактацию и т. п.) между кооперированным крестьянством и госорганами, устанавливавшие непосредственную смычку между крестьянским хозяйством и соответствующими отраслями социалистической промышленности (сахарной, текстильной и др.) и облегчавшие государственно-плановое регулирование сельского хозяйства.²⁹⁹

В соответствии с постановлением СТО о проведении контрактации в 1927/28 г. от 23 января 1928 г., Экосо РСФСР 9 февраля 1928 г. установило порядок и размеры контрактации зерновых и технических культур по РСФСР в 1927/28 г., а также размеры авансов, выдаваемых при контрактации отдельных культур. Экосо предписало при этом повышать установленные им средние нормы авансирования в пределах до 40% для бедняцких хозяйств и снижать их до пределов стоимости семян для хозяйств «повышенного типа».³⁰⁰ Контрактация должна была

²⁹⁷ См. постановления СТО: 1) о стандартизации сельскохозяйственного сырья от 23 марта 1928 г. и 2) о государственном бракераже сельскохозяйственного сырья от 7 августа 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 20, ст. 184 и № 50, ст. 445).

²⁹⁸ СЗ СССР, 1927, № 46, ст. 469.

²⁹⁹ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 357 и 362.

³⁰⁰ Ср. ст. 2 постановления Экосо РСФСР о контрактации шерсти в 1928/29 г. от 27 сентября 1928 г. (СУ, 1928, № 128, ст. 827).

проводиться как правило через систему сельскохозяйственной кооперации, путем заключения государственной промышленностью генеральных соглашений с центрами соответствующих отраслей кооперации (льноводческой и др.). На основе этих генеральных соглашений кооперативные организации на местах должны были заключать типизированные договоры с производителями контрактующих культур. Заключение договоров отдельными заводами и другими государственными заготовителями с местными кооперативными организациями допускалось лишь в тех районах и по тем культурам, по которым тот или иной кооперативный центр не мог принять на себя надлежащие обязательства. Совершенно не допускалось заключение отдельными заводами договоров с индивидуальными производителями в тех районах, в которых имелись кооперативные организации.³⁰¹

Постановлением о контрактации продуктов сельского хозяйства в 1928/29 г. от 14 декабря 1928 г. СТО утвердил контрольные цифры контрактации, в том числе по растительному и животноводческому сырью, исходя из необходимости дальнейшего расширения контрактации, и предложил провести ряд мероприятий для устранения обнаружившихся в практике ее проведения недостатков. В целях использования контрактации для технического подъема крестьянских хозяйств и для усиления их производственного кооперирования СТО признал необходимым увязать всю работу по контрактации с общим планом сельского хозяйства, установить по каждой культуре круг агрикультурных мероприятий, обязательных для охваченных контрактацией хозяйств и проводить контрактацию через сельскохозяйственную кооперацию.³⁰² В соответствии со своими прежними директивами и установившейся практикой СТО обязал республиканские центры сельскохозяйственной кооперации заключить генеральные договоры или соглашения с государственной промышленностью на заготовку для нее отдельных видов сельскохозяйственного сырья в порядке контрактации. Промышленным предприятиям было разрешено осуществлять в определенном для них радиусе контрактацию (точнее заготовку) через первичные кооперативы, на основе особых договоров, заключенных в соответствии с типовыми (т. е. по существу теми же генеральными)³⁰³ соглашениями кооперативных центров с промышленностью.

³⁰¹ СУ, 1928, № 26, ст. 194.

³⁰² Для зерновых культур проведение контрактации исключительно через систему сельскохозяйственной кооперации было предусмотрено уже постановлением СНК СССР о контрактации посевов зерновых культур в осеннюю посевную кампанию 1928 г. от 21 июля 1928 г. Тем же постановлением СНК СССР предложил заключать договоры на контрактацию посевов рядового зерна с целыми земельными обществами, производственными объединениями и группами посевищиков, образуемыми путем добровольного соглашения, но не с индивидуальными посевищиками (СЗ СССР, 1928, № 46, ст. 412).

³⁰³ Ср. ст. 8 постановления Эконо РСФСР о порядке и размерах контрактации технических и яровых зерновых культур по РСФСР в 1928/29 г. от 30 октября 1928 г. (СУ, 1928, № 136, ст. 887).

В целях наиболее тесной увязки контрактации с мероприятиями по развитию сельского хозяйства руководство и наблюдение за производственной стороной контрактации было возложено на НКЗемы союзных республик.³⁰⁴

Во исполнение предложения Пленума ЦК ВКП(б) от 24 ноября 1928 г. о расширении системы контрактации путем перехода от краткосрочной контрактации к долгосрочной.³⁰⁵ СТО тем же постановлением признал необходимым провести в 1928/29 г. долгосрочную контрактацию (двух и более урожаев) в отношении тех культур, районов и производственных объединений, которые были подготовлены к этому в агротехническом и производственном отношении.³⁰⁶

XVI конференция партии (апрель 1929 г.) признала необходимым дальнейшее расширение *массовой контрактации* сельскохозяйственных продуктов не только как формы увязки развития сельского хозяйства с промышленностью, но и как метода повышения уровня производительности бедняцких и середняцких хозяйств. Конференция наметила конкретные мероприятия, которые должна была провести сельскохозяйственная кооперация в целях подъема сельского хозяйства и его реконструкции: включение в договоры минимума простейших агрикультурных мероприятий, обязательных для контрактируемых хозяйств; обеспечение им необходимой агропомощи; увязку с контрактацией работы по снабжению сельского хозяйства машинами, семенами, удобрениями и по его кредитованию; широкое обсуждение контрактационных договоров на крестьянских собраниях.³⁰⁷

Эти мероприятия, имевшие важное значение для правильной организации всего дела контрактации сельскохозяйственных продуктов вообще и технических культур в частности, были направлены и на преодоление ряда недостатков в практике проведения контрактации. Постановлением о контрактации продуктов сельского хозяйства от 7 октября 1929 г. СНК СССР, отметив чрезвычайно быстрый рост контрактации за последние два года и распространение ее почти на все сельскохозяйственные культуры, в то же время констатировал наличие следующих недочетов в практике контрактации: 1) запаздывание с рассылкой

³⁰⁴ СЗ СССР, 1929, № 3, ст. 29.

³⁰⁵ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам. Соцэргиз, М.—Л., 1931, стр. 491.

³⁰⁶ СЗ СССР, 1929, № 3, ст. 29. См. также постановления Экосо РСФСР о порядке и размерах контрактации технических и яровых зерновых культур по РСФСР в 1928/29 г. от 30 октября 1928 г. и 19 января 1929 г. (СУ, 1928, № 136, ст. 887; 1929, № 19, ст. 207) и постановления НКТорга СССР: 1) о контрактации сахарной свеклы на 1929 г. от 6 сентября 1928 г.; 2) о контрактации шерсти весенней стрижки 1929 г. от 4 октября 1928 г.; 3) о плане контрактации льноволокна и льняных (технических и посевных) семян на 1929 г. от 10 ноября 1928 г. (Приложения № 56, 59 и 64 «Советской торговли» за 1928 г.).

³⁰⁷ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 460 и 466.

на места планов контрактации, а также необходимых для ее проведения материальных и денежных ресурсов; 2) изменение планов и условий контрактации во время ее подготовки и проведения; 3) слабое вовлечение в контрактацию основных технических культур (сахарной свеклы, хлопка и льна) коллективных хозяйств и недостаточное использование контрактации этих культур для усиления коллективизации сельского хозяйства; 4) несоответствие размеров, сроков и авансирования потребностям контрактующих хозяйств и производственным задачам контрактации; 5) недостаточное выполнение посевщиками агротехнических требований, в особенности вследствие слабого контроля со стороны контрактующих организаций и крайне слабого агрокультурного обслуживания ими посевщиков; 6) несоблюдение или извращение классовой линии при проведении контрактации (недостаточную дифференциацию авансов по социальному признаку, авансирование в значительных размерах кулацких хозяйств при контрактации специальных культур и т. п.); 7) неудовлетворительное выполнение договоров контрактации в отношении сроков, количества и качества сдаваемой продукции, обусловленное отчасти несоответствием договоров производственным возможностям контрактующих хозяйств и недостаточно четкой работой заготовительных организаций.

В целях устранения указанных недочетов и усиления роли контрактации в организации планового продуктообмена между городом и деревней и в ускорении темпов коллективизации сельского хозяйства СНК СССР четко определил основные обязательства сторон по договору контрактации. Крестьянство обязывалось: 1) выполнить заказ государства по *производству* сельскохозяйственных продуктов в определенном количестве и обусловленном качестве; 2) *сдать* эти продукты в установленные сроки, на предусмотренных договором условиях; 3) выполнить систему мероприятий, направленных на подъем и техническую реконструкцию сельского хозяйства, на его производственное кооперирование (коллективизацию). Контрактующие организации принимали на себя обязательство: 1) выполнить заказ объединений крестьянских хозяйств на снабжение их средствами производства и по возможности предметами потребления; 2) организовать всестороннее агротехническое обслуживание крестьянских хозяйств и их производственное кредитование и оказывать им организационную помощь в осуществлении предусмотренных договором мероприятий. Наряду с тем СНК СССР рекомендовал включать в договоры контрактации обязательство всех подписавших договор крестьянских хозяйств вступать в число членов потребительской и сельскохозяйственной кооперации. Долгосрочные договоры контрактации (многолетняя контрактация) должны были предусматривать обязательства, содействовавшие постепенному переходу к обобществленному производству. Иначе говоря, многолетняя контрактация должна была явиться

одним из опорных пунктов коллективизации сельского хозяйства.

Производство контрактации не через систему сельскохозяйственной кооперации допускалось лишь по особым постановлениям СТО.

Контрактация продукции коллективных хозяйств должна была проводиться путем договоров многолетней контрактации, заключаемых вышестоящими звеньями колхозной системы со своими первичными звеньями на основе генеральных договоров колхозцентров союзных республик с заготовительными организациями и учреждениями сельскохозяйственного кредита.

Контрактация должна была в первую очередь охватывать колхозы, поселковые производственные товарищества и другие простейшие производственные объединения крестьянских хозяйств, а также земельные общества. В целях преодоления сопротивления кулачества социалистической реконструкции сельского хозяйства постановления бедняцко-средняцкого большинства земельного общества о заключении контрактационных договоров признавались обязательными для *всех* членов земельного общества, причем на всех его членов (равно как и на всех членов производственного объединения крестьянских хозяйств) возлагалась коллективная ответственность за выполнение договора.³⁰⁸

Для углубления производственного значения контрактации СНК СССР предложил постепенно заменять денежные авансы организованным снабжением крестьянства средствами производства и предметами потребления, производственным кредитованием и агрообслуживанием. Денежное авансирование частично сохранялось лишь для производственного кредитования бедняцкой и маломощной части крестьянства, в особенности маломощных коллективных хозяйств — в целях использования авансов в первую очередь для коллективного приобретения средств производства. Вместе с тем договоры контрактации должны были предусматривать обязательное участие средств населения в осуществлении предусмотренных договорами мероприятий по технической и социальной реконструкции сельского хозяйства.

Контрольные цифры по всем видам контрактации должны были вноситься НКТоргом СССР на утверждение правительства через Госплан СССР — в составе контрольных цифр народного хозяйства. Немедленно по утверждении контрольных цифр НКТорг СССР в том же порядке должен был представлять пра-

³⁰⁸ Во изменение приведенного правила СНК СССР 28 июня 1930 г. заменил для кулацких хозяйств контрактацию твердыми заданиями сельских Советов, определявшими размеры посева и сдачи товарной продукции, а также агротехнических мероприятий. Сохраняя принцип обязательности постановлений бедняцко-средняцкого большинства земельного общества для всех его членов, имевших право заключать договоры контрактации, СНК СССР тем же постановлением устранил коллективную ответственность за выполнение договора (СЗ СССР, 1930, № 34, ст. 374).

бительству годовой план контрактиции, с особым выделением в нем цифр, относившихся к контрактиции продукции коллективных хозяйств.

Возложив на НКТорг СССР и контрактующие организации точный учет и строгий контроль (с привлечением сельской общности) за выполнением обязательств по контрактиции, СНК СССР вместе с тем предложил не допускать пересмотра договоров во время их исполнения.³⁰⁹

Таким образом, СНК СССР учел в данных им директивах о дальнейшем проведении контрактиции основные недостатки предшествующей практики и, указав пути усиления роли контрактиции в общем процессе коллективизации сельского хозяйства, тем самым и наряду с тем принял меры к обеспечению промышленности сельскохозяйственным техническим сырьем в соответствии с утвержденными планами его контрактиции и заготовки.

В нормативных актах и хозяйственной практике понятие и соответственно термин «контрактиция» применялись в двух смыслах. В широком смысле под контрактицией понималась вся совокупность разнообразных отношений, в первую очередь договорных отношений, опосредствовавших организацию производства и последующей сдачи крестьянством государству (в лице соответствующих госорганов) зерновых и технических культур в определенном планами и договорами количестве. В этом смысле контрактиция охватывала не только договоры низовых звеньев сельскохозяйственной кооперации (а также государственных промышленных предприятий) с посевщиками — коллективными и индивидуальными, но и всю систему генеральных и иных договоров по заготовке технического сырья между центральными заготовительными организациями (синдикатами или трестами типа Сахаротреста, Главным хлопковым комитетом, госторгами союзных республик и т. д.) и республиканскими центрами сельскохозяйственной кооперации (Льноцентр, Животноводсоюз, Свеклоцентр и др. — в РСФСР, Сельгосподарь и др. — в УССР, Белсельсоюз — в БССР и т. д.). В узком смысле под контрактицией понимались лишь договоры контрактующих организаций, т. е. низовых звеньев сельскохозяйственной кооперации и государственных предприятий, если таковые допускались к заключению договоров контрактиции в районе своей деятельности, — с непосредственными производителями сельскохозяйственного сырья: колхозами, членами сбыто-снабженческого сельскохозяйственного товарищества или земельного общества и т. д. В этом узком смысле «контрактующими» организациями являлись только организации, непосредственно заключившие договор с производителями сельскохозяйственного сырья и принимавшие на себя обязательства по авансированию производителе-

³⁰⁹ СЗ СССР, 1929, № 65, ст. 610.

лей сырья, их агротехническому обслуживанию и снабжению семенами, удобрением, продовольственными и промышленными товарами. Принимая на себя указанные обязательства по договорам контрактации перед производителями сырья, контрактующие организации опирались как на постановления правительства и утвержденные планы снабжения контрактующих хозяйств денежными и материальными ресурсами, так и на генеральные, локальные и иные договоры потребителей сельскохозяйственного сырья с республиканскими и иными объединениями сельскохозяйственной кооперации, в систему которой контрактующие организации входили. Одним из наиболее уязвимых мест всей этой сложной системы отношений по контрактации являлось частое невыполнение взаимных обязательств как со стороны контрактующих хозяйств, так и со стороны контрактующих организаций.

Типовые договоры по отдельным видам контрактации предусматривали взыскание с контрактующего хозяйства пени и неустойки при просрочке в сдаче законтрактованного сырья. В случае невыполнения договора вследствие стихийного бедствия, удостоверенного местным органом власти, хозяйство освобождалось от уплаты пени и неустойки, но должно было все же сдать контрактующей организации имевшееся у него в наличии количество сырья и возратить ту часть полученного аванса, которая не покрылась сданным количеством сырья.³¹⁰ Постановлением о порядке заключения и выполнения договоров о контрактации сельскохозяйственных продуктов земельными обществами от 30 декабря 1929 г. ВЦИК и СНК РСФСР предоставили сельским Советам право взыскивать в административном порядке несданные законтрактованными хозяйствами продукты и суммы, полученные ими для выполнения договора контрактации и обусловленных им агромероприятий, за исключением тех случаев, когда невыполнение обязательства вызывалось стихийными явлениями или иными обстоятельствами, которых хозяйство не могло предотвратить. Одновременно ВЦИК и СНК РСФСР предоставили сельским Советам право налагать в административном порядке на нарушителей договоров штраф в пределах до пятикратного размера стоимости несданного сырья и распространили на злостный отказ от сдачи законтрактованной продукции действие ст. 61 Уголовного кодекса РСФСР (в ред. 28 июня 1929 г.).³¹¹

³¹⁰ См. типовой договор по контрактации шерсти, приложенный к постановлению НКТорга СССР от 10 января 1929 г. (Народный комиссариат внутренней и внешней торговли СССР. Заготовка и контрактация шерстяного сырья на сезон 1930 года. Изд. официальное, изд. 2-е, Госторгиздат, М.—Л., 1930, стр. 23—26). Типовые договоры по контрактации льна либо предусматривали аналогичную обязанность посещика, либо обязывали его в случае гибели посева вследствие стихийных бедствий (засуха, град и т. п.) сдать соответствующее количество льна на тех же условиях в следующем году.

³¹¹ СУ, 1929, № 89—90, ст. 900. См. также СУ 1929, № 60, ст.ст. 588 и 591.

На случай невыполнения контрактующей организацией ее обязательств по авансированию, снабжению семенами, удобрениями, продовольственными и промышленными товарами типовые договоры устанавливали взыскание неустойки с контрактующей организации.³¹² Однако некоторые типовые договоры ограничивались указанием на взыскание неустойки лишь при несвоевременной выдаче денежного аванса или посевных семян и не упоминали о неустойке за невыполнение других обязанностей контрактующей организации. При этом обязанности по снабжению посевщиков продовольственными, кормовыми и промышленными товарами формулировались в этих договорах не как твердое обязательство выдать посевицам уточняемое в конкретных договорах количество соответствующих товаров, а лишь как обязанность *организовать* снабжение ими посевицков в пределах норм и сроков, установленных НКТоргом СССР. Поскольку самое снабжение этими товарами возлагалось на потребительскую кооперацию, последняя далеко не всегда снабжала ими контрактующие хозяйства в размерах, условленных по договору или установленных по нормам НКТорга СССР,—не только потому, что не всегда соответствующие фонды отпускались ей в необходимых размерах, но и потому, что фактически отпущенные ей фонды не всегда в полной мере использовались для отоваривания контрактующих хозяйств. Все эти недостатки в практике контрактации обуславливались прежде всего недостатками практики планирования сельскохозяйственного производства, с одной стороны, и хозяйственно-организационной деятельности контрактующих организаций — с другой. В известной мере они зависели и от отсутствия достаточно четкой и развернутой регламентации в самом законе отношений между контрактующими хозяйствами и контрактующими организациями,³¹³ а также между последними и теми государственными и кооперативными организациями, которые должны были обеспечивать кон-

³¹² См. ук. типовой договор по контрактации шерсти, приложенный к постановлению НКТорга СССР от 10 ноября 1929 г.

³¹³ Как новый тип хозяйственного договора, созданный практикой социалистического строительства, контрактация — в той ее форме, которую она получила в годы индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства, не подпадала ни под один из типов договоров, предусмотренных Гражданским кодексом. Отношения контрактующих организаций с производителями сельскохозяйственного сырья регулировались многочисленными и разновременно изданными постановлениями правительства, отдельных ведомств и кооперативных центров, но ни общесоюзное, ни республиканское законодательство не регламентировало их с необходимой полнотой в каком-либо едином акте. Представители же юридической науки, начав с неправильных попыток подведения контрактации под один из типов договоров, предусмотренных Гражданским кодексом, не сумели оказать надлежащей помощи законодательству и практике в правовом регламентировании контрактации даже и тогда, когда пришли к правильному выводу о специфической природе этого договора (ср. М. В. Зимелева. Правовые основы контрактации с.-х. продуктов. Сборник статей «Финансово-экономические очерки контрактации». Госфиниздат, М., 1930, стр. 208—212).

тракующие организации необходимыми денежными и в особенности материальными ресурсами.

§ 5. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ И СБЫТ

В области распределения и сбыта промышленной продукции в период борьбы за социалистическую индустриализацию страны получили дальнейшее развитие те методы планирования и формы организации сбыта, которые начали применяться еще в восстановительный период, особенно в последние годы этого периода. Мы имеем в виду мероприятия по распределению металла и топлива, по занаряживанию продукции промышленных трестов, по регулированию цен, по планированию завоза промышленных товаров, а также плано-регулирующую роль синдикатов и генеральные договоры государственной промышленности с потребительской кооперацией.

Освещая мероприятия по планированию производственного снабжения государственных промышленных предприятий металлами, строительными материалами и топливом в рассматриваемый период, мы имели возможность вместе с тем показать, как производилось снабжение этими средствами производства не только промышленности, но и других отраслей хозяйства, иными словами, как распределялись указанные виды продукции тяжелой индустрии.

В деле снабжения транспорта металлом, рельсами, подвижным составом, а также минеральным топливом основную роль по-прежнему играло *занаряживание* продукции металлургических, машиностроительных и топливных предприятий по плану, утвержденному Комитетом государственных заказов. Как и в восстановительный период, централизованные и децентрализованные заказы транспорта, металлопромышленности и угольной промышленности являлись если не исключительной, то во всяком случае преобладающей сферой использования предусмотренного ст. 49 декрета 10 апреля 1923 г. и заменившей ее ст. 39 Положения 29 июня 1927 г. порядка занаряживания продукции промышленных трестов.³¹⁴

Утвержденное СТО 20 января 1926 г. новое Положение о Комитете государственных заказов СТО при НКФ СССР пополнило его состав представителями НКТорга СССР и ВЦСПС и особо оговорило функцию Комитета: по разрешению разногласий, возникавших при составлении типовых условий договоров на заказы; по внесению отступлений от этих условий при за-

³¹⁴ Постановление СТО о порядке снабжения лесом железнодорожного транспорта от 31 мая 1928 г., обеспечивая плановое снабжение железных дорог лесоматериалами, предусматривало определение количества, спецификации, расценок и сроков поставки лесоматериалов транспорту по взаимному соглашению дорог с лесозаготовительными органами и лишь при отсутствии такого соглашения возлагало разрешение вопроса на Комитет государственных заказов (СЗ СССР, 1928, № 38, ст. 357).

ключении конкретных договоров; по установлению цен по просьбе заказчика или поставщика — в тех случаях, когда цены не были установлены СТО, а стороны не могли прийти по этому вопросу к соглашению; по разрешению — с согласия обеих сторон — споров, возникавших в связи с выполнением заказов и расчетами по ним и т. д. Комитет должен был составлять предварительный план государственных заказов общесоюзных госорганов³¹⁵ не позднее, чем за два месяца до начала операционного года, — на основе заявок отдельных ведомств-заказчиков и контрольных финансово-производственных планов соответствующих отраслей промышленности — и представлять его через Госплан СССР в СТО. После утверждения государственного бюджета заказчикам предоставлялось право внести в план заказов необходимые поправки в соответствии с утвержденными сметами, вслед за чем Комитет устанавливал окончательную годовую программу заказов и обязывал стороны заключить в определенный срок соответствующие договоры. Комитет был вправе, однако, разрешить сторонам и до утверждения бюджета и производственных планов промышленности заключать договоры по тем заказам, в отношении которых были основания считать, что возможность их выдачи и исполнения будет обеспечена как бюджетом, так и состоянием промышленности.

Для наблюдения за своевременным производством расчетов по децентрализованным заказам НКПС и для разрешения возникавших разногласий по этим расчетам при правлениях железных дорог были учреждены местные расчетные комиссии, а при самом Комитете — центральная расчетная комиссия.³¹⁶

27 апреля 1926 г. СНК СССР заменил приведенное Положение о Комитете государственных заказов новым, которое воспроизводило в основных чертах Положение 20 января 1926 г., но превращало Комитет в орган, состоявший непосредственно при СТО. Кроме того, новое Положение, в соответствии с установившейся практикой, обязывало Комитет вносить окончательный годичный план заказов на утверждение СТО.³¹⁷ 17 апреля 1928 г. СНК СССР освободил Комитет от этой обязанности, а также от обязанности представлять в СТО квартальные отчеты о выполнении государственных заказов и о состоянии расчетов по ним, и обязал Комитет сообщать в СТО лишь о тех заказах, в ходе выполнения которых или в расчетах по которым возникали задержки и неисправности, не поддававшиеся устранению силами самого Комитета.³¹⁸ Как сами ведомства (НКПС и ВСНХ

³¹⁵ Комитет утверждал план заказов лишь для учреждений и предприятий, состоявших на общесоюзном *бюджете*, хотя и Положение 20 января 1926 г. не содержало особой оговорки об этом.

³¹⁶ СЗ СССР, 1926, № 9, ст. 76.

³¹⁷ СЗ СССР, 1926, № 40, ст. 292.—Новое Положение особо оговорило, что задачей Комитета является регулирование заказов лишь учреждений и предприятий, состоящих на общесоюзном *бюджете* (ст. 1).

³¹⁸ СЗ СССР, 1928, № 25, ст. 220.

СССР), так и Комитет приобрели уже опыт в планировании и согласовании государственных заказов, и правительство могло, как это предусматривалось еще при утверждении первого Положения о Комитете от 12 октября 1923 г., возложить на него не только составление первоначального плана государственных заказов, но и утверждение окончательного плана таковых — тем более, что каждое из заинтересованных ведомств, в случае несогласия с постановлением Комитета, могло обжаловать это постановление в СТО в недельный срок, причем обжалование влекло за собой приостановку исполнения постановления до разрешения вопроса в СТО (ст. 7 Положения 27 апреля 1926 г.).

До 1927/28 хозяйственного года Главметалл ВСНХ СССР заключал договоры с НКПС на централизованное снабжение транспорта металлоизделиями от своего имени и выдавал подведомственным ему трестам наряды на выполнение заказов и доверенности на получение от НКПС платежей за них. Пленум Верховного суда СССР 25 мая 1927 г. усмотрел в подобной практике формальное нарушение ряда статей декрета 10 апреля 1923 г., в том числе ст. 49 (о порядке занаряживания продукции трестов), предусматривавшей заключение договоров самим трестом, и ст. 1, освобождавшей казну (а следовательно, и Главметалл ВСНХ СССР) от ответственности за долги трестов. Пленум высказался поэтому за необходимость законодательного оформления указанной практики в том случае, если бы она была признана правильной по существу. Президиум ЦИК СССР, обсудив 10 августа 1927 г. представление Пленума Верховного суда СССР, признал, однако, вопрос «исчерпанным» новым Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г.³¹⁹

Поскольку ст.ст. 4 и 39 Положения 29 июня 1927 г. воспроизвели указанные выше начала декрета 10 апреля 1923 г., практика Главметалла ВСНХ СССР оказалась в таком же противоречии с ними, как и со ст.ст. 1 и 49 декрета 1923 г., и с нового хозяйственного года (1927/28) договоры с НКПС на централизованное снабжение транспорта металлоизделиями стали заключать Всесоюзный металлургический синдикат.³²⁰ На поставку паровозов и вагонов договоры заключались между НКПС и отдельными машиностроительными трестами.³²¹

³¹⁹ Вестник Верховного суда СССР, 1927, № 4, стр. 37. Отсутствие мотивов в опубликованном постановлении Президиума ЦИК СССР от 10 августа лишает возможности судить, из каких соображений исходил Президиум, признавая поставленный Пленумом Верховного суда СССР вопрос «исчерпанным» новым законом о трестах.

³²⁰ Ср. договор Всесоюзного металлургического синдиката с НКПС на поставку синдикатом в 1927/28 г. 268 тыс. тонн рельсов на общую сумму в 28,6 млн. руб. См. также ук. сборник ВМС: «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.», стр. 72—75.

³²¹ Ср. договоры НКПС с Ленинградским машиностроительным трестом: 1) на поставку паровозов в 1928/29 г. от 14 ноября 1928 г. и в 1929/30 г. — от 25 (28) декабря 1929 г., № 3696/м; 2) на поставку вагонов в 1928/29 г. от 14 ноября 1928 г., № 2476.

Как договоры на централизованное снабжение транспорта, так и договоры на децентрализованное его снабжение продукцией металлопромышленности заключались на основе: 1) утвержденного СТО (позднее — самим Комитетом государственных заказов) годового плана заказов, устанавливавшего основных контрагентов, количество и номенклатуру заказываемых изделий, размер отпущенных по бюджету ассигнований; 2) установленных Комитетом на соответствующий год общих кондиций (или основных условий) планового металлоснабжения транспорта;³²² 3) утвержденных Комитетом цен. Для заказов на децентрализованное снабжение Комитет, кроме того, утверждал типовые договоры.³²³ Кондиции или основные условия, состоявшие из нескольких десятков параграфов, с большой подробностью регламентировали взаимоотношения металлопромышленности и транспорта: технические условия договора (с отсылкой к чертежам, спецификациям и нормальным техническим условиям, согласованным НКПС с соответствующим главком ВСНХ СССР); сроки исполнения и порядок их изменения по соглашению сторон; место и порядок осмотра и приемки изделий; взаимоотношения заводов с заводскими инспекторами НКПС, осуществлявшими на местах наблюдение за точным исполнением заводами всех условий договора, контроль за качеством материалов и изделий (без права вмешательства в производственный процесс) и приемку на заводе изделий; порядок хранения и отгрузки изделий, а также обязанность НКПС и его местных органов обеспечить своевременную подачу вагонов под погрузку отправляемой продукции; порядок переосвидетельствования в месте назначения оказавшейся непригодной продукции;³²⁴ порядок указания утвержденных Комитетом цен в спецификациях, приложенных к договору, и определения по соглашению сторон доплат за гужевые перевозки до станции отправления условия

³²² Общие кондиции планового металлоснабжения транспорта на 1927/28 г. были утверждены Комитетом государственных заказов 30 мая 1927 г., основные условия планового металлоснабжения транспорта на 1928/29 г.—16 июля 1928 г. и на 1929/30 г.—28 августа 1929 г.

³²³ Типовой договор между органами металлопромышленности и правлениями прочих местных органов НКПС на поставку металлоизделий децентрализованного снабжения (по плану государственных заказов на 1928/29 г.) был утвержден Комитетом 16 июля 1928 г. До 1929 г. Комитет утверждал также согласованные между НКПС и ВСНХ СССР типовые договоры на поставку каменноугольного топлива транспорту (ср. приказ ВСНХ СССР и НКПС от 23 октября 1929 г., № 101—Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 3).

³²⁴ По заявлению заказчика НКПС поручал ему образовать комиссию для переосвидетельствования продукции из представителей завода — изготовителя, заводской инспекции НКПС и заказчика. В случае разногласий в Комиссии вопрос подлежал урегулированию между заказчиком и поставщиком. Неурегулированные разногласия по техническим вопросам передавались на совместное разрешение Научно-технического комитета НКПС и соответствующего главка ВСНХ СССР, неурегулированные имущественные споры — на разрешение арбитражных комиссий.

платежа; санкции за неисполнение договора и порядок поквартальных расчетов по пеням; гарантийную ответственность поставщика за соответствие качества продукции установленным техническим условиям. «Ответственность сторон по договору, поскольку она не оговорена последним, — гласил заключительный параграф основных условий, утвержденных Комитетом государственных заказов 16 июля 1928 г., — определяется законоположениями ГК» (§ 34).

Одновременно утвержденный Комитетом типовой договор на децентрализованное снабжение железных дорог и иных местных органов НКПС металлоизделиями состоял лишь из 7 параграфов и устанавливал, что постройка производится во всем согласно утвержденным Комитетом 16 июля 1928 г. основным условиям. Заключенные на основе типового договора конкретные договоры между органами металлопромышленности и транспорта определяли лишь количество и номенклатуру изделий и общую стоимость поставки, исходя из утвержденного Комитетом плана заказов и им же утвержденных цен, а также частные сроки поставки (в приложенной к договору спецификации).

Таким образом, все основные показатели, определявшие содержание договора на централизованное и децентрализованное снабжение, устанавливались Комитетом государственных заказов. Это отразилось и на внешней форме договора. Если договор между Всесоюзным металлургическим синдикатом и НКПС на поставку рельсов в 1927/28 г. состоял из 30 параграфов и приложенных к нему общих условий (кондиций) на поставку рельсов, содержащих 24 параграфа (притом с одной лишь ссылкой в договоре на соответствующее постановление Комитета государственных заказов о порядке оплаты местными органами транспорта полученных ими металлоизделий), то централизованные договоры того же синдиката с НКПС на поставку ряда металлоизделий массового производства (труб, бандажей, рельсовых накладок и подкладок, путевых костылей и т. п.) в 1928/29 г. состояли лишь из 10—12 параграфов и, определяя количество и номенклатуру изделий, частные (квартальные) сроки поставки, цену изделий и общую стоимость поставки, «во всем остальном» (за единичными исключениями) отсылали к основным условиям, утвержденным Комитетом государственных заказов 16 июля 1928 г.³²⁵ Напротив, договоры Ленинградского машиностроительного треста с НКПС на поставку паровозов и вагонов в 1928/29 г. и паровозов в 1929/30 г. по-прежнему состояли из значительного количества параграфов, с

³²⁵ См. централизованные договоры Всесоюзного металлургического синдиката с НКПС: 1) на поставку труб от 8 октября 1928 г.; 2) на поставку бандажей от 12 октября 1928 г.; 3) на поставку рельсовых накладок и подкладок от 12 октября 1928 г.; 4) на поставку костылей путевых, болтов рельсовых с гайками и шурупов путевых от 12 октября 1928 г.; 5) на поставку телеграфной проволоки от 17 октября 1928 г.

приложением к ним столь же развернутых кондиций на поставку паровозов и вагонов.³²⁶ Это различие между централизованными договорами на металлоизделия массового производства, с одной стороны, и договорами на паровозы и вагоны — с другой, обуславливалось необходимостью в несколько большей индивидуализации договорных отношений между промышленностью и транспортом в тех случаях, когда дело шло о поставке таких сложных изделий, как пассажирские вагоны дальнего следования и в особенности как паровозы. Поэтому централизованные договоры на поставку металлоизделий массового производства, аналогично типовому договору на децентрализованное снабжение транспорта, могли ограничиться общей отсылкой к утвержденным Комитетом государственных заказов основным условиям планового металлоснабжения транспорта, утвержденным на соответствующий год, в то время как договоры на поставку паровозов и вагонов прямо ссылались на те же основные условия лишь в отдельных вопросах, в остальном же воспроизводили их с теми или иными изменениями как в самом договоре, так и в приложенных к ним кондициях на поставку паровозов или вагонов. Не следует, однако, преувеличивать это различие в содержании и внешней форме тех и других договоров. Основные показатели поставки паровозов и вагонов: количество, соответствие установленным техническим условиям, цена, порядок расчетов, ответственность за выполнение заказа и т. д. — определялись в договорах постановлениями Комитета государственных заказов и заинтересованных ведомств, а отклонения от утвержденных Комитетом основных условий планового металлоснабжения транспорта в ряде случаев являлись скорее иными формулировками тех же условий, чем изменением их по существу.³²⁷

Порядок заключения децентрализованных договоров на металлоизделия для транспорта на основе утвержденных Комитетом государственных заказов плана распределения заказов, ос-

³²⁶ См. договоры Ленинградского машиностроительного треста с НКПС: 1) на поставку 55 паровозов от 14 ноября 1928 г.; 2) на поставку 35 пассажирских вагонов дальнего следования от 14 ноября 1928 г.; 3) на поставку 15 паровозов от 25 декабря 1929 г.

³²⁷ В частности, вместо приведенной выше отсылки в § 34 основных условий от 16 июля 1928 г. в вопросе об ответственности сторон к «законоположениям ГК», договоры Ленинградского машиностроительного треста с НКПС на поставку паровозов и вагонов от 14 ноября 1928 г. устанавливали: «Ответственность по настоящему договору, поскольку она не оговорена последним, определяется общими гражданскими законами. От последствий нарушения настоящего договора и допущенных неправильностей по исполнению его «Машинострей» и НКПС освобождаются в случае доказанного ими действия непреодолимой силы». Несмотря на специальную оговорку о непреодолимой силе, ответственность сторон по приведенным договорам в такой же мере определялась ст. 118 ГК РСФСР, как и ответственность органов промышленности и транспорта по основным условиям от 16 июля 1928 г. с их общей отсылкой к «законоположениям ГК».

новых условий, типового договора и цен устанавливался по-прежнему на каждый год совместными приказами ВСНХ СССР и НКПС. Так, например, приказом о порядке заключения между объединениями и заводами ВСНХ и местными органами транспорта договоров на поставку металлоизделий планового децентрализованного снабжения на 1928/29 операционный год от 21 сентября 1928 г., № 1068 (ВСНХ), ХМ 24—12 (НКПС), ВСНХ СССР и НКПС, на основании постановления Комитета от 10 июля 1928 г., предложили подведомственным им органам немедленно приступить к заключению договоров на основе указанных выше плановых актов. В соответствии с постановлением СНК СССР от 27 декабря 1927 г., органам транспорта было разрешено при этом в течение первого квартала бюджетного года увеличивать или уменьшать заказанное ими количество изделий в пределах до 15%. НКПС же до 1 февраля 1929 г. (т. е. до конца первого месяца второго квартала) был вправе перераспределять, в пределах общего плана, часть металлопродукции, освобождавшуюся вследствие уменьшения заказов отдельными его органами, между другими органами транспорта с тем, чтобы перераспределение количества поставлялись металлопромышленностью транспорту во втором полугодии 1928/29 г.

Все недогрузки (недопоставки) за 1927/28 г. признавались аннулированными, за исключением двух случаев: 1) когда заказанные на 1927/28 г. изделия, по свидетельству заводского инспектора НКПС, к 1 октября 1928 г. были уже начаты производством (в таком случае органы транспорта были обязаны принять их); 2) когда по соглашению сторон недопоставленные за 1927/28 г. изделия засчитывались в счет количества, назначенных по плану 1928/29 г. Продление срока выполнения договора должно было оформляться в этих случаях особыми письменными соглашениями, причем сдача недопоставленных за 1927/28 г. изделий производилась на условиях договоров 1928/29 г.

Органы транспорта были обязаны представить свои заявки на металлоизделия металлопромышленным трестам не позднее 28 сентября 1928 г. и заключить с ними договоры не позднее 10 октября 1928 г. В случае несоблюдения органами транспорта этих сроков, тресты и предприятия, при отсутствии задержки в согласовании условий поставки с их стороны, имели право отказать от принятия планового заказа, представив в центр мотивированный отказ с приложением оправдательных документов.

Приложенные к договорам спецификации должны были устанавливать частные («частичные») сроки сдачи продукции. В целях планомерности работы заводов и своевременного обеспечения транспорта металлом и металлоизделиями приказ предлагал, как правило, сдавать в первом квартале 20% заказанного количества, во втором — 25%, в третьем — 30% и в четвертом — 25%. При установлении сроков сдачи продукции ор-

ганам морского, речного и местного транспорта, а также вновь строившимся железным дорогам должна была учитываться необходимость в сезонных поставках.

Для заказов на каждый отдельный размер прокатного металла был установлен минимум в 2½ тонны. При заказе меньшего количества трест или предприятие могли не принять заказа от одной дороги, если не имели на тот же размер проката заявок от других дорог.

В случае действительной невозможности изготовить — по условиям производства — необходимую для транспорта продукцию трест должен был заявить мотивированный отказ в центр. В случае необоснованного отказа, равно как и в случае неисполнения принятого заказа, председатель правления треста должен был персонально отвечать за задержку в снабжении транспорта металлоизделиями и «нанесение ущерба делу государственной важности».

Как и в прежние годы, ВСНХ СССР и НКПС предлагали подведомственным им органам «всемерно» разрешать на местах спорные вопросы, возникавшие при заключении и исполнении договоров, в частности, при согласовании спецификации, чертежей, сроков и очередности сдачи продукции, комплектности и т. д. При распределении заказов по отдельным заводам тресты должны были руководствоваться территориальной близостью завода к заказчику. Вместе с тем, учитывая необходимость большей децентрализации в разрешении вопросов, возникавших в процессе выполнения договоров, ВСНХ СССР и НКПС предложили трестам предоставить заводам-поставщикам право самостоятельно согласовывать с местными органами транспорта — заказчиками такие вопросы, как изменение чертежей и других технических данных, или как очередность сдачи продукции по выданному трестом заводу наряду (но без нарушения условий поставки другим органам транспорта).

Мы привели с возможной полнотой инструктивные указания ВСНХ СССР и НКПС, чтобы на примере децентрализованного планового снабжения транспорта изделиями металлопромышленности нагляднее проиллюстрировать соотношение между плановыми директивами и хозяйственно-оперативной самостоятельностью, которая сохранялась за промышленными предприятиями в определении их договорных отношений с их заказчиками. Как ни ограничен был объем этой самостоятельности, все же в установленных законом, планом и директивами вышестоящих органов пределах она могла быть осуществлена промышленными предприятиями для урегулирования отдельных технических и хозяйственных вопросов в тех случаях, когда этого требовали специфические особенности производства данного предприятия или выполнения отдельного планового заказа. ВСНХ СССР и НКПС не допускали, однако, выхода за рамки установленных планово-регулирующими органами заданий и директив.

Имея в виду, что план государственных заказов и типовой договор утверждены Комитетом государственных заказов, они предлагали устранить имевшее в прошлом место рассмотрение плановых договоров в юридических отделах органов транспорта и сохраняли за ними лишь право рассмотрения тех пунктов договора, которые были отнесены основными условиями Комитета государственных заказов и типовым договором к компетенции местных органов транспорта.³²⁸

До 1 октября 1929 г. предприятия каменноугольной промышленности также заключали договоры на поставку угля местным органам транспорта на основе типовых договоров, согласованных между ВСНХ СССР и НКПС и утвержденных Комитетом государственных заказов. Но в 1929 г. ВСНХ СССР и НКПС признали, что, поскольку все условия и объекты поставки (технические условия, количество поставки, цены и порядок расчетов, сроки платежей и даже ежемесячные наряды на поставку угля каждой отдельной железной дороге) согласовывались в центре, заключение конкретных договоров на местах сводилось к простому повторению и переписке условий, уже согласованных и утвержденных центральными органами и подлежащими обязательному исполнению на местах — даже и без заключения особых договоров. В то же время, несмотря на заключение договоров, предусмотренные ими количества угля для отдельных органов транспорта изменялись центральными плановыми и топливо-распределительными органами как в зависимости от изменения работы отдельных железных дорог и соответственно их потребности в топливе, так и в зависимости от изменения производственных возможностей отдельных углепромышленных трестов.

Учитывая создавшуюся практику, ВСНХ СССР и НКПС сочли возможным освободить подведомственные им органы от обязательного заключения договоров на поставку каменноугольного топлива — с тем, чтобы поставка угля и расчеты за него производились на основе согласованных между названными наркоматами и утвержденных Комитетом государственных заказов условий поставки и правил расчетов, без заключения договоров на местах. Приказом № 101 от 23 октября 1929 г. об условиях поставки каменноугольного топлива для железных дорог, водопутей и портов и правилах расчетов за эти поставки, обязательных как для указанных органов, так и для органов каменноугольной промышленности, ВСНХ СССР и НКПС объявили утвержденные Комитетом государственных заказов 29 апреля 1929 г. условия поставки³²⁹ и согласованные ими правила о расчетах за топливо, поставляемое трестом «Донуголь»: 1) железным дорогам; 2) торговым портам и внутренним водным путям. Тем же приказом ВСНХ СССР и НКПС отменили заключение

³²⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 24.

³²⁹ Один из параграфов условий поставки, вызвавший разногласия между ВСНХ СССР и НКПС, был особо утвержден СТО 12 июля 1929 г.

договоров на местах на поставку топлива «Донуглем». Установленные для «Донугля» условия поставки и расчетов были объявлены обязательными (с единичными изъятиями) также для «Сибугля» и «Уралугля». Органам транспорта, получавшим по плану уголь из других бассейнов, было предоставлено право заключить с трестами этих бассейнов дополнительные соглашения к утвержденным для «Донугля» условиям поставки и правилам расчетов. При отсутствии таких соглашений все спорные вопросы должны были рассматриваться в порядке, предусмотренном названными условиями и правилами. Для поставки же угля из бассейнов, для которых Центральными органами еще не были установлены обязательные технические условия (Дальневосточные, Богословский, Ферганский, Хакасский и Тквибульский бассейны), органы транспорта в дополнение к утвержденным Комитетом 29 апреля 1929 г. условиям поставки должны были согласовать на местах с трестами-поставщиками временные технические условия (впредь до утверждения обязательных для поставщика и потребителя технических условий). Для органов Совторгфлота, Каспийского пароходства и государственных речных пароходств утвержденные для «Донугля» условия поставки и правила расчетов обязательной силы не имели, и их отношения с углепромышленными трестами по-прежнему регулировались в договорном порядке.

Утвержденные Комитетом государственных заказов 29 апреля 1929 г. условия поставки донецкого угля обязывали «Донуголь» поставлять, а НКПС в лице Транспорттопа (Бюро по приемке донецкого топлива и расчетам за него) — принимать донецкое топливо обыкновенных и специальных сортов для железных дорог, торговых портов и водопутей в соответствии с ориентировочными годовыми планами на каждый операционный год, предварительно согласованными между НКПС и ВСНХ СССР, с последующим утверждением их соответствующими органами и с уточнением их на каждый месяц по соглашению НКПС и ВСНХ СССР, с сохранением при этом согласовании соотношения сортов и марок топлива применительно к годовому плану.

Вся годовая поставка угля органам транспорта закреплялась особым соглашением «Донугля» с Транспорттопом за определенными шахтами, между которыми и должна была распределяться ежемесячная поставка угля. Изменения в процессе поставки, вызываемые непредвиденными обстоятельствами, также должны были быть согласованы между «Донуглем» и Транспорттопом. Ежемесячное назначение топлива, согласованное названными органами в отношении количества, сортов и марок топлива, рудоуправлений, шахт и станций отправления, распределялось Транспорттопом между отдельными органами транспорта, сообщалось им «Донуглю» не позднее как за 15 дней до начала месяца погрузки и являлось обязательным для органов транспорта.

Недогруз против установленной на очередной месяц нормы должен был восполняться «Донуглем» в следующие месяцы за счет назначения топлива, устанавливаемого НКПС и ВСНХ СССР. Ими же разрешался и вопрос о порядке и сроках восполнения недогруза против годовой нормы, если таковой оказывался по окончании операционного года.

Условия поставки содержали развернутый перечень оснований, освобождавших «Донуголь» от ответственности за несвоевременную отгрузку топлива. В этот перечень входили как неподача вагонов по вине железной дороги и прекращение железнодорожного движения, так и различного рода производственные катастрофы (затопление шахты в течение более чем 2 дней; пожар на руднике или в наземных зданиях; взрыв газов в руднике; поломки механизмов, исправление которых требовало более 2 дней; существенные повреждения на подъездных путях), а также заносы на подъездных путях или распутица, длившиеся более 3 дней. Этот перечень конкретных оснований, освобождавших «Донуголь» от ответственности за несвоевременную отгрузку угля, заканчивался общей ссылкой на «все случаи действия непреодолимой силы»³³⁰ и требованием немедленного телеграфного сообщения Транспортному как об этих случаях, так и о всех других основаниях неотгрузки угля, кроме неподачи вагонов по вине самих железных дорог или прекращения железнодорожного движения.

Условия поставки устанавливали порядок определения плажежного веса отгружаемого топлива, порядок его количественной и предварительной качественной приемки Транспорттопом в местах погрузки и окончательной качественной приемки на основании лабораторных испытаний, порядок установления марки топлива и другие моменты, связанные с приемкой топлива. Основные цены на топливо устанавливались соответствующими правительственными органами; надбавки и скидки с них за качество определялись действовавшими на день погрузки техническими условиями.

Все споры, которые могли возникнуть при выполнении приведенных условий поставки и по которым не было достигнуто соглашения «сторон» (т. е. «Донугля» и Транспорттопа), должны были разрешаться Комитетом государственных заказов.³³¹

³³⁰ Было бы точнее сказать: «все *другие* случаи действия непреодолимой силы», поскольку к таким случаям при определенных обстоятельствах должны были быть отнесены и такие явления, как заносы на подъездных путях и распутица и т. п.

³³¹ Как централизованные договоры, так и типовой договор на децентрализованное снабжение транспорта металлом и металлоизделиями, утвержденный Комитетом государственных заказов 16 июля 1928 г., передавали «судебные споры» (т. е. споры, возникавшие из имущественных правоотношений) на рассмотрение соответствующих арбитражных комиссий и предусматривали разрешение Научно-техническим комитетом НКПС совместно с заинтересованным главком ВСНХ СССР, либо заказчиком совместно с поставщиком,

Согласованные НКПС и ВСНХ и приложенные к условиям поставки правила о расчетах НКПС с «Донуглем» за топливо, поставляемое трестом железным дорогам, предусматривали применение всех расчетов (авансовых, предварительных и окончательных) по счетам «Донугля», акцептованным Транспорттопом и оплачиваемым железными дорогами, через Всеукраинскую контору Госбанка по приказам Транспорттопа. Если у той или другой дороги не оказывалось свободных сумм на ее лицевом расчетном счете, соответствующий филиал Госбанка все же исполнял распоряжение Всеукраинской конторы о перечислении платежа «Донуглю» полностью, открывая для этой цели дороге дополнительное кредит за счет имевшегося в правлении Госбанка кредитного резерва НКПС. Расчеты по этим дополнительно выплаченным суммам регулировались в центре — между правлением Госбанка и НКПС, с одной стороны, Центральным управлением железных дорог НКПС и дорогами — с другой, без уменьшения филиалом Госбанка кредита соответствующей дороге на следующий месяц.

Приказы Транспорттопа о производстве платежей «Донуглю» за счет дороги-потребителя топлива признавались бесспорными для Госбанка, и платежи производились Госбанком без какого-либо подтверждения со стороны правления дороги и Центрального управления железных дорог НКПС. Ни железная дорога, ни центральное управление не имели права оспаривать перед Госбанком произведенных им по приказам Транспорттопа платежей. Все возможные неправильности в расчетах за топливо или в выданных Транспорттопом приказах должны были регулироваться железными дорогами непосредственно с Транспорттопом и «Донуглем».³³² Несколько иной порядок расчетов был

лишь споров по техническим вопросам. Напротив, условия поставки донецкого топлива органам транспорта совершенно не упоминали о передаче каких-либо споров между поставщиками и получателями топлива на рассмотрение суда или арбитражной комиссии, а, напротив, передавали все несогласованные сторонами споры, возникшие «при выполнении» условий поставки, на разрешение Комитета государственных заказов (п. 11). Правила же о расчетах за топливо, поставляемое железным дорогам, устанавливали, что неправильности, допущенные в расчетах за топливо или в приказах Транспорттопа на его оплату, «регулируются» самими железными дорогами непосредственно с Транспорттопом и «Донуглем» (п. 25). Лишь правила о расчетах за топливо, поставляемое торговым портам и внутренним водным путям, предусматривали право «Донугля» взыскивать просроченные потребителями топлива платежи «всеми законными мерами» (п. 21) — без дальнейшей расшифровки этой формулы.

³³² Платежи за топливо, получаемые железными дорогами от трестов других бассейнов, за исключением «Сибугля», «Уралугля» и самого «Донугля», должны были производиться наличными самими дорогами — по счетам, представляемым им непосредственно трестом. По счетам, полученным непосредственно от трестов тех же, за указанными исключениями, бассейнов, должны были оплачивать получаемое ими топливо торговые порты и внутренние водные пути (п. 7 ук. приказа ВСНХ СССР и НКПС от 23 октября 1929 г., № 101).

установлен правилами расчетов за топливо, поставляемое «Донуглем» торговым портам и внутренним водным путям: Счета по авансовым, предварительным и окончательным расчетам за это топливо представлялись «Донуглем» также Транспорттопу, проверялись и акцептовались последним, но платежи по этим счетам производились торговыми портами и внутренними водными путями непосредственно «Донуглю» наличными деньгами — не позднее 10 рабочих дней по получении Транспорттопом счетов от «Донугля». За просрочку в платеже получатель топлива был обязан уплачивать «Донуглю» в течение первых 10 дней просрочки пеню в полutorном и за все последующее время — в двойном размере процента, взимаемого Госбанком по ссудам. Если просрочка превышала две недели, НКПС обязывался произвести платеж за неисправного должника в центре, что не приостанавливало начисления пени до дня фактического получения «Донуглем» просроченной суммы.³³³

Договоры по централизованному и децентрализованному снабжению транспорта металлом и минеральным топливом охватывали лишь ограниченную сферу отношений определенных отраслей тяжелой промышленности с бюджетными потребителями их продукции. Значительно большую роль в плановой организации сбыта промышленной продукции играли генеральные договоры государственной промышленности с потребительской кооперацией.³³⁴

Из двух видов генеральных договоров, предусмотренных соглашением ВСНХ СССР и Центросоюза от 4 августа 1925 г.: 1) твердых коммерческих договоров Центросоюза и его системы с синдикатом (или трестом) и 2) соглашений Центросоюза с синдикатом (или трестом) о типовых договорах, первоначально применялись на практике, как уже указано, лишь договоры первого вида: централизованные договоры между Центросоюзом, обычно с привлечением «дольщиков»,³³⁵ и синдикатом или трестом, объединявшим все предприятия своей отрасли (Сахаротрест, Резинотрест). Недостатком этой формы генерального договора являлся слабый охват непосредственными договорными отношениями кооперативной периферии, поскольку в число участников договорных отношений входили лишь сам Центросоюз, его централизованные секции (рабочая и транспортная) и только крупнейшие республиканские и областные союзы потребительской кооперации. Поэтому СТО в постановлении о взаимоотношениях государственной промышленности

³³³ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 3.

³³⁴ О генеральных договорах государственной промышленности с сельскохозяйственной и промышленной кооперацией, а также с системой местных торгов и другими государственными организациями см. ниже, стр. 497—498.

³³⁵ Под термином «дольщик» в дальнейшем, поскольку из текста не вытекает иное, разумеется не только привлеченная Центросоюзом к долевному участию в договоре организация потребительской кооперации, но и сам Центросоюз.

с потребительской кооперацией от 18 августа 1926 г. особо подчеркнул, что «практика заключения генеральных договоров (СТО имел в виду централизованные генеральные договоры, — А. В.) ни в какой мере не может истолковываться в смысле недопущения или стеснения установления непосредственной торговой связи государственных органов с низовой кооперацией». Признавая за системой потребительской кооперации роль «основного распределителя промышленных товаров среди потребителей» и предлагая усилить хозяйственные и организационные связи между отдельными звеньями этой системы, считая, что продажа кооперативной системе промышленных товаров должна проходить «в организованной форме», СТО рассматривал централизованные генеральные договоры лишь как «одну из таких форм, оправданных опытом», но отнюдь не как единственную форму организованного сбыта промышленной продукции через систему потребительской кооперации.

Генеральные договоры между государственной промышленностью и кооперативными центрами должны были устанавливать количество продукции, которую промышленность обязывалась поставить кооперации, общий ассортимент, сроки поставки, порядок и место сдачи и приемки товаров, точные условия расчетов. Как общее правило, генеральные договоры должны предусматривать непосредственную отpravку товаров с фабричных складов или оптовых, синдикатских баз на склады райсоюзов и по возможности на склады крупных потребительских обществ (транзитная поставка). Лишь в исключительных случаях СТО допускал завоз товаров на склады Центросоюза, его секций, республиканских и областных союзов. Транзитная поставка являлась, однако, лишь формой оперативного выполнения централизованного генерального договора, но не формой включения низовых (периферийных) кооперативных организаций в непосредственные договорные отношения со сбытовым аппаратом государственной промышленности на местах. «Непосредственные коммерческие взаимоотношения» между местными филиалами (отделениями) синдикатов и периферийными кооперативными организациями, необходимость которых была особо подчеркнута СТО, должны были регулироваться договорами между ними, заключенными на основе «типовых соглашений» между правлениями синдикатов и кооперативными центрами. Эти типовые соглашения (или соглашения о типовых договорах), к которым позднее был применен термин «генеральное соглашение» или даже «генеральный договор», стали на практике применяться лишь с 1927/28 г.³³⁶

Наряду с указанием основных форм договорных отношений между государственной промышленностью и потребительской кооперацией СТО обязал органы государственной промышлен-

³³⁶ Ук. сборник. «Генеральные договоры», стр. 44.

ности резервировать определенное количество продукции, обеспечивающее выполнение генеральных договоров,³³⁷ и предоставлять кооперации во всех случаях более льготные условия продажи товаров, чем другим контрагентам, с распространением на сделки с кооперацией всяких новых льгот, которые промышленность, «по условиям рыночной конъюнктуры», устанавливала бы в течение срока действия генеральных договоров «для кого бы то ни было». Вместе с тем СТО потребовал включения во все генеральные и типовые договоры условия о строгом соблюдении кооперацией устанавливаемых НКТоргом СССР и его местными органами предельных накидок на товары для отдельных районов и отдельных звеньев кооперативной системы. В случае нарушения каким-либо звеном установленных накидок вышестоящая кооперативная организация была обязана немедленно поставить перед участниками звена, допустившего повышение цен, вопрос о перевыборе правления; с привлечением виновников нарушения цен к ответственности, а также принять другие меры — вплоть до временного прекращения снабжения товарами соответствующего звена.

Одновременно СТО предложил провести решительные меры борьбы с перепродажей кооперативными организациями «в узко коммерческих целях», товаров «посторонним лицам и организациям» и привлекать к судебной ответственности нарушителей этого запрета.

В целях устранения параллелизма в работе государственной и кооперативной торговли и устранения нездоровой конкуренции между ними СТО признал необходимым сокращение сети низших звеньев государственных торговых организаций (имелись в виду в первую очередь торговые точки синдикатов и трестов) в тех пунктах, в которых имелась достаточно развитая кооперативная сеть, и, напротив, расширить систему государственной торговли в районах со слабо развитой кооперативной сетью (в Средней Азии и др.).³³⁸

На практике твердые договоры государственной промышленности с потребительской кооперацией и соглашения о типовых договорах приняли крайне разнообразную форму. Так, например, генеральный договор Всесоюзного металлургического синдиката (ВМС) с потребительской кооперацией на 1928/29 г., заключенный 13 ноября 1928 г., в наибольшей степени подпадал под тот тип «твердого коммерческого договора» или «генерального договора» (в первоначальном смысле), который предусматривал соглашение ВСНХ и Центросоюза от 4 августа 1925 г. и постановление СТО от 18 августа 1926 г. В качестве «продавца»

³³⁷ Циркуляром от 28 августа 1926 г., изданным в исполнение постановления СТО, ВСНХ СССР указал подведомственным ему органам, что продажа промышленных товаров частникам «ни в какой мере не может идти за счет уменьшения доли кооперации» (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 22).

³³⁸ СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445.

выступал ВМС, в качестве «покупателей» — 26 участников: сам Центросоюз, его центральные автономные секции (рабочая и транспортная), «Вукоспилка» и ее центральные секции, союзы других республик и ряд крупнейших областных и краевых союзов. Договор определял общее количество металла по родовой номенклатуре (сортовое железо мелко-, средне- и крупносортное, оцинкованное железо, кровельное железо, проволока, гвозди, вилы, лопаты, косы, серпы и т. д.), которое ВМС «запродавал» потребительской кооперации на 1928/29 г. Распределение металлов по родовой номенклатуре, с разбивкой по кварталам, между отдельными дольщиками было определено особой ведомостью, приложенной к договору. Это распределение стороны обязывались произвести по истечении 7 дней с момента распределения НКТоргом СССР годовых количеств металлотоваров между системами потребителей (потребительской, сельскохозяйственной, промысловой и жилищной кооперацией, торгами и т. д.). Распределение выделенного каждому дольщику количества металлотоваров определенного рода по отдельным видам номенклатуры, с разбивкой по кварталам, должно было производиться на месте — дольщиком с соответствующей конторой синдиката. Согласованная дольщиком с конторой ВМС разбивка годового количества металлотоваров по отдельным видам и кварталам составляла «неотъемлемую часть» генерального договора. Частными сроками исполнения синдикатом договора считались месячные сроки, причем синдикат обязывался отгружать товары в течение месяца «примерно» равномерно, с правом продолжать отгрузку в счет месячной нормы в течение 15 дней следующего месяца, но лишь в пределах не более 20% месячной нормы истекшего месяца по черным металлам и 25% по метизам. Досрочная отгрузка разрешалась лишь с ведома (т. е. согласия, — А. В.) дольщика.

Генеральный договор определял порядок и сроки представления дольщиками конторам ВМС квартальных ведомостей — (спецификации квартальных, с разбивкой по месяцам, ориентировочных планов отгрузки и ежемесячных разнарядок на отгрузку) с указанием станций назначения и ориентировочного количества вагонов по каждому роду вагонов. Количество металла, указанного в спецификации, должно было точно соответствовать по родовой номенклатуре количеству, назначенному для дольщика, но в отношении отдельных видов металлотоваров в пределах данного рода допускалось отклонение до 10% при представлении указанных квартальных ведомостей. Если дольщик своевременно не представлял спецификации или разнарядки на выделенное ему количество металлотоваров, Центросоюз был вправе представить за неисправного дольщика свои спецификации или дать свои разнарядки на все количество металлотоваров, не выбранное дольщиком. Представленная Центросоюзом за неисправного дольщика спецификация являлась

обязательной для Центросоюза и влекла за собой увеличение его квоты за счет уменьшения квоты дольщика. В случае представления дольщиком месячной разрядки не на все причитавшееся ему количество «достаточных» (т. е. недифицитных) металлотоваров синдикат был вправе уменьшить отгрузку дольщику дефицитных металлотоваров на такую же сумму. Если же Центросоюз представлял свою спецификацию или разрядку на не выбранные дольщиком достаточные металлотовары, он был вправе получить от синдиката на такую же сумму неотгруженные дольщику дефицитные металлотовары.

Дольщики должны были оплачивать металлотовары по отпускным ценам металлопромышленности, утвержденным НКТоргом СССР и действовавшим на день отгрузки товара. Металлотовары, на которые плановорегулирующие органы не устанавливали цен, оплачивались по оптовому прейскуранту синдиката, действовавшему на день отгрузки.

Генеральный, договор и приложенные к нему ведомости и инструкции детально регулировали условия расчета за металлотовары: сроки, размеры и формы кредита, предоставляемого синдикатом каждому дольщику, размеры квартальных авансов, вносимых дольщиками, порядок плановых расчетов между синдикатом и дольщиком и т. д. Столь же детально генеральный договор определял «гарантии выполнения договора»: основания начисления и размер пени и неустойки за просрочку в отгрузке, в представлении спецификации и разрядок, в производстве авансовых или расчетных платежей (как наличными, так и векселями) и т. д. Независимо от применения санкций синдикат имел право в предусмотренных договором случаях приостановить отгрузку или отказаться от поставки соответствующей партии товара, а дольщик — право отказаться от приемки партии металлотоваров при просрочке синдиката в ее отгрузке свыше 30 дней.

Синдикат не нес ответственности за несвоевременную отгрузку товаров, вызванную «поломками капитального характера» машин и станков на заводах входивших в его состав трестов, но лишь при условии, что сокращение отгрузки продукции дольщикам с соответствующего завода производилось синдикатом в той же пропорции, как и другим его контрагентам, реализовавшим металлотовары на широком рынке.

Вопросы о риске случайной гибели отгруженных товаров, об ответственности синдиката за недостатки, за ненадлежащее качество и несоответствие ассортименту, а также порядок сдачи — приемки товаров, порядок активирования обнаруженных недостатков и предъявления претензий регулировались особыми правилами, подписанными синдикатом и дольщиками и приложенными к договору.

Хотя все дольщики входили в одну и ту же систему и являлись участниками одного и того же договора, устанавливавшего

одинаковые условия для каждого из них, генеральный договор предусматривал, что «дольщики действуют по настоящему договору каждый сам за себя без солидарной друг за друга ответственности». Таким образом, и Центросоюз как один из дольщиков не нес материальной ответственности за выполнение договора входившими в его систему республиканскими, областными и краевыми союзами.

«Оперативное выполнение» договора возлагалось на каждого из дольщиков и на ту областную контору синдиката, в районе которой дольщик осуществлял свою хозяйственную деятельность.³³⁹ Под «оперативным выполнением» договора понималась разбивка родовых количеств металлотоваров по видам их, представление и согласование квартальных спецификаций и изменений в них, представление месячных разнарядок, производство расчетов, рассмотрение и разрешение рекламаций по недостаткам и качеству металлотоваров и т. д. Поскольку областные конторы ВМС, в условиях того времени и в отличие от местных контор (отделений) позднейших сбытовых организаций, не являлись обособленными хозрасчетными единицами, возложение на них указанных функций по «оперативному выполнению» генерального договора с дольщиками не превращало их в участников этого договора. Единственным участником договора на стороне государственной промышленности являлся ВМС, от имени и по доверенности которого руководитель областной конторы совершал соответствующие действия по исполнению договора в отношении прикрепленного к данной конторе дольщика. Вместе с тем и дольщик являлся непосредственно ответственной стороной по договору с синдикатом, независимо от того, в адрес какого получателя направлялись металлотовары по представленной им конторе синдиката разнарядке. Счета на отгруженные товары выписывались на имя дольщика, с указанием назначенного им получателя этих товаров, и представлялись дольщику (с одной копией) в сроки, установленные НКТоргом СССР.

В числе условий генерального договора ВМС с потребительской кооперацией должны быть особо отмечены обязанность дольщика приобретать в первую очередь у синдиката — «при прочих равных условиях» — дополнительное (сверх предусмотренного договором) количество металлотоваров той же номенклатуры и право дольщика купить в своем районе у несиндицированного предприятия металлотовары на условиях, «по совокупности» более выгодных, чем по договору с соответствующим уменьшением установленной для него нормы, если синдикат не предоставлял ему столь же выгодных условий продажи.

В случае отпуска металлотоваров какой-либо торговой организации для реализации их на широком рынке на условиях более выгодных, чем предусмотренные генеральным договором,

³³⁹ В договор была включена особая таблица, прикреплявшая дольщиков к соответствующим конторам синдиката (§ 22 договора).

синдикат был обязан, в соответствии с приведенной выше директивой СТО от 18 августа 1926 г., распространить эти условия и на продажу тех же товаров дольщику.

Получаемые от синдиката металлотовары каждый дольщик обязывался проводить исключительно через систему потребительской кооперации, без перепродажи их на сторону, в частности, без перепродажи даже кооперативным организациям других систем. В соответствии с постановлением СТО от 18 августа 1926 г. генеральный договор обязывал дольщиков соблюдать при продаже металлотоваров установленные органами НКТорга предельные накладки и включать аналогичное обязательство во все сделки по продаже металлотоваров входившим в их состав организациям.³⁴⁰

Таким образом, генеральный договор потребительской кооперации с ВМС на 1928/29 г. выполнял двоякого рода функции. С одной стороны, он устанавливал общие для всей системы потребительской кооперации условия плано-организованного сбыта продукции синдцированных металлопредприятий через потребительскую кооперацию. Эти условия были обязательны в первую очередь для непосредственных участников генерального договора: дольщиков, но в значительной мере они являлись таковыми и для объединяемых дольщиками периферийных организаций, получавших металлотовары по разнарядкам дольщиков и обязанных подчиняться общим условиям сбыта металлотоваров либо в силу заключенных с дольщиками сделок (ср. условие о соблюдении предельных накладок), либо в силу постановлений правительства и НКТорга СССР (ср. ст.ст. 9 и 10 постановления СТО от 18 августа 1926 г.),³⁴¹ либо в силу указаний Центросоюза и внутрикооперативной дисциплины. С другой стороны, генеральный договор потребительской кооперации с ВМС устанавливал «твердое» обязательство синдиката поставить каждому дольщику в течение 1928/29 г. определенное количество металлотоваров и «твердое» обязательство дольщика принять и оплатить эти металлотовары. Иными словами, единый акт, согласованный и подписанный как синдикатом, так и всеми дольщиками во главе с Центросоюзом, выполнял одновременно и плано-организационную и хозяйственно-оперативную функции в их неразрывном сочетании.

В несколько иной форме те же функции по существу выполняли и протоколы совещаний Центросоюза и Всесоюзного текстильного синдиката (ВТС) о сдаче системе потребительской кооперации в 1928/29 г. хлопчатобумажных, суконношерстяных и льняных товаров по генеральным сделкам — в их неразрывной

³⁴⁰ Генеральный договор потребительской кооперации с Всесоюзным металлургическим синдикатом (ВМС) на 1928/29 хозяйственный год. Изд. Центросоюза, М., 1928, стр. 11—28. См. там же циркуляр Центросоюза всем потребительско-кооперативным организациям от 20 ноября 1928 г. (стр. 3—10).

³⁴¹ СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445.

связи с последними. Протокол № 1 от 30 октября 1928 г., состоявший из 96 параграфов, устанавливал все те общие условия сдачи (поставки, — А. В.) синдикатом текстильных изделий потребительской кооперации, в соответствии с которыми указанные Центросоюзом синдикату дольщики были обязаны заключать с синдикатом на каждый квартал «генеральные сделки» и выбирать установленное для каждого из них Центросоюзом количество текстильных изделий. Приложенный к протоколу № 1 текст генеральной сделки, состоявший из 13 пунктов, предусматривал условия о предмете сделки (наименование и количество изделий), об общей стоимости заказа, о порядке отпуска изделий, об условиях платежа (определение процента уплаты наличными и векселями с указанием срока векселей) и общую отсылку ко всем условиям, установленным соответствующим протоколом совещания ВТС и Центросоюза и относившимся к указанным в сделке изделиям.³⁴² Таким образом, протокол № 1 совещания синдиката и Центросоюза от 30 октября 1928 г. выполнял ту же планово-организующую функцию, какую выполнял в соответствующей своей части и приведенный выше генеральный договор ВМС с потребительской кооперацией от 13 ноября 1928 г. «Твердое» же обязательство ВТС отпустить указанным ему Центросоюзом дольщикам определенное количество изделий и обязательство последних выбрать это количество возникало лишь на основании генеральной сделки, заключенной синдикатом с каждым дольщиком на очередной квартал. Было бы неправильно думать, однако, что протокол № 1 от 30 октября 1928 г. представлял собой тот второй вид генерального договора, который предусматривало соглашение ВСНХ СССР и Центросоюза от 4 августа 1925 г. под наименованием «типового договора» (п. 4) или постановление СТО от 18 августа 1926 г. под наименованием «типового соглашения» между синдикатом и кооперативным центром (ст. 5). На основе «типового соглашения» должны были заключаться договоры на местах между филиалами центральных торгующих организаций государственной промышленности и периферийными кооперативными организациями. Генеральные же сделки между ВТС и ограниченным кругом дольщиков, указанных синдикату и Центросоюзом в их совокупности и в неразрывном сочетании с протоколом № 1 от 30 октября 1928 г. представляли собой по существу тот же централизованный договор синдиката с Центросоюзом и крупнейшими кооперативными объединениями-дольщиками, как и генеральный договор ВМС с потребительской кооперацией от 13 ноября 1928 г. Включенное в генеральную сделку указание на то, что дольщик («покупатель») действует «по поручению объединяемых им кооператив-

³⁴² Протоколы совещаний Центросоюза и ВТС о сдаче системе потребительской кооперации в 1928/29 г. хлопчатобумажных, суконношерстяных и льняных товаров по генеральным сделкам. Изд. Центросоюза, М., 1928, стр. 3—33 и 39—40.

ных организаций (комитетов)», не меняло существа взаимоотношений между синдикатом и потребительской кооперацией. Непосредственным участником сделки, ответственным перед синдикатом за своевременное представление генерального заказа (через Центросоюз) и заказов-разнарядок, за своевременную отборку кипных карт на хлопчатобумажные изделия и вывоз их с баз или фабричных складов, за своевременную оплату товара и платежи по векселям перед синдикатом отвечал только дольщик. Равным образом, только перед дольщиком нес ответственность и синдикат за условленный ассортимент и надлежащее качество товара, за предъявление кипных карт, за своевременную отгрузку или выдачу товара с своих баз и фабричных складов. Оплата товаров производилась каждым дольщиком синдикату в Москве.³⁴³ Периферийные кооперативные организации, получавшие текстильные изделия по разнарядкам дольщиков, и центральные базы или иные оперативные органы синдиката на местах, производившие отгрузку и выдачу изделий, не вступали в те «непосредственные коммерческие взаимоотношения» между собой, которые предусматривало постановление СТО от 18 августа 1926 г. (ст. 5).

Наряду с указанными выше обязательствами синдиката, с одной стороны, и дольщиков — с другой, возникавшими лишь на основании заключенных между ними генеральных сделок, существовали определенные обязанности в отношении между синдикатом и Центросоюзом и в силу самого протокола № 1 от 30 октября 1928 г. Синдикат обязывался отпустить всем дольщикам в совокупности по генеральным сделкам определенный процент рыночной продукции, поступавшей в его распоряжение в 1928/29 г.:³⁴⁴ 83% хлопчатобумажных и тонкосуконных товаров, 89% грубошерстных, 85% камвольных, 69% льняных и т. д. Центросоюз был обязан представить синдикату перечень дольщиков и сообщить ему в определенный срок о произведенном им распределении между дольщиками товаров, подлежащих отпуску в очередном квартале. Синдикат должен был уведомлять Центросоюз о всех случаях невыборки каким-либо из дольщиков установленного для него количества изделий и передать это количество другому дольщику, указанному Центросоюзом. Но если этот дольщик не подписывал сделки в течение 5 дней со дня получения Центросоюзом уведомления от синдиката о невыбранных изделиях, синдикат был вправе распорядиться ими по собственному усмотрению. Наряду с приведенными обязанностями протокол № 1 от 30 октября 1928 г. налагал на ВТС и Центросоюз ряд других обязанностей, обуслов-

³⁴³ §§ 28, 31, 53, 69—70, 85 и 91 протокола № 1 от 30 октября 1928 г.

³⁴⁴ Рыночной продукцией считалась вся реализуемая ВТС продукция синдицированных и несиндицированных трестов за вычетом контингентов, выделенных НКТоргом СССР для нерыночных потребителей (§ 5 протокола № 1 от 30 октября 1928 г.).

ленных ролью того и другого в организации планового сбыта текстильных изделий через кооперацию: на Центросоюз — обязанность по распределению между дольщиками выделенного потребительской кооперации на очередной квартал количества изделий, по распределению (при участии ВТС) ассортимента получаемых всеми дольщиками изделий по районам и между дольщиками и т. д.; на ВТС — обязанность распространять на дольщика льготы, представленные синдикатом другому контрагенту в том же районе и т. д. Ряд взаимных обязанностей ВТС и Центросоюза был связан и с осуществлением системы предварительных заказов, введенной в текстильной торговле с 1 января 1928 г.³⁴⁵

Все эти обязанности, возложенные протоколом № 1 от 30 октября 1928 г. на ВТС и Центросоюз, включая основную обязанность синдиката и потребительской кооперации; заключать на очередной квартал генеральные сделки на установленное для каждого дольщика количество изделий, носили иной характер, чем обязательства того же ВТС и каждого отдельного дольщика по заключенной ими генеральной сделке. Обязанности ВТС и Центросоюза, предусмотренные протоколом № 1 от 30 октября 1930 г. (как и аналогичные обязанности ВМС и Центросоюза, предусмотренные соответствующими параграфами их генерального договора от 13 ноября 1928 г.), являлись обязанностями по плановой организации сбыта продукции государственной промышленности через систему потребительской кооперации, обязанностями административно-правового характера, не обеспеченными гражданско-правовыми санкциями и получавшими конечное завершение в тех «твердых» обязательствах синдиката и дольщиков, которые они принимали на себя по генеральным сделкам. Последние представляли собой гражданско-правовые договоры, исполнение которых обеспечивалось гражданско-правовыми санкциями, предусмотренными протоколом № 1 от 30 октября 1928 г.³⁴⁶ В генеральном договоре потребительской кооперации с ВМС от 13 ноября 1928 г. административно-правовые обязанности ВМС и Центросоюза по плановой организации сбыта металлопродукции через систему потребительской кооперации и гражданско-правовые обязательства синдиката и каждого дольщика были определены единым правовым актом. Как было указано, это различие было различием во внешней форме, но не в содержании взаимоотношений той и другой отрасли про-

³⁴⁵ Постановление СТО о системе предварительных заказов в текстильной торговле от 26 августа 1927 г. (СЗ СССР 1927, № 56, ст. 563).

³⁴⁶ В отличие от текста генеральной сделки на 1928/29 г. текст генеральной сделки на хлопчатобумажные изделия, сдаваемые по предварительным заказам, согласованным Центросоюзом с ВТС на II и III кварталы 1927/28 г., содержал развернутые условия поставки названных изделий, в частности, условия об ответственности синдиката и дольщика за исполнение взаимных обязательств (текст сделки приведен у Л. Лобачева. Система заказов в текстильной торговле. Изд. Центросоюза, М., 1928, стр. 94—110).

мышленности с потребительской кооперацией. По существу и в той и в другой форме государственная промышленность и потребительская кооперация были связаны между собой генеральным долевым договором централизованного типа.

Тот же характер носил по существу и генеральный договор Центросоюза с 7 крупнейшими швейными трестами, заключенный впервые на II—IV кварталы 1927/28 г. и возобновленный на 1928/29 г. Договор обязывал тресты отпускать в течение хозяйственного года дольщикам, указанным Центросоюзом, а дольщиком — принимать 70% общего количества (по стоимости) готовой одежды, белья, производственной одежды широкого потребления и головных уборов, предусмотренных годовыми производственными программами трестов. Доля участия отдельных трестов в отпуске товара определялась на каждое полугодие по соглашению Центросоюза с Бюро по делам швейной промышленности при ВТС. План распределения продукции между дольщиками устанавливался на каждое полугодие Центросоюзом, вслед за чем тресты заключали с указанными им Центросоюзом дольщиками генеральные сделки на полугодие — по тексту, приложенному к генеральному договору.³⁴⁷ Периферийные кооперативные организации не принимали участия и в заключении этих сделок, не вступали в «непосредственные коммерческие взаимоотношения» на местах с филиалами центральных сбытовых органов государственной промышленности.

Наряду с генеральными долевыми договорами централизованного типа в практике изредка встречались генеральные договоры, заключенные Центросоюзом с синдикатом без привлечения дольщиков и возлагавшие непосредственно на Центросоюз ответственность за всю его систему. Заказы, поступавшие к синдикату от отдельных звеньев потребительской кооперации, зачитывались в общее количество продукции, которое синдикат обязывался сдать Центросоюзу, и последний нес ответственность перед синдикатом и по этим заказам (например, по генеральному договору Химсиндиката с Центросоюзом на поставку химических товаров в 1927/28 г.).³⁴⁸ В этих договорах централизация договорных отношений государственной промышленности с кооперацией проявлялась еще резче, чем в генеральных долевыми договорах. Между тем отсутствие непосредственных договорных отношений между местными органами государственной промышленности и периферийными кооперативными организациями не только усложняло механизм продвижения промышленной продукции к потребителю, но и ослабляло ответственность

³⁴⁷ Л. Лобачев и З. Молочников. Организация торговли швейными изделиями. Изд. «Техника управления», М., 1930, стр. 75—80; см. там же, стр. 85—86, текст сделки на готовую одежду, белье и головные уборы с государственными швейными трестами.

³⁴⁸ М. Фрадкин. Генеральные договоры о взаимоотношениях госпромышленности с кооперацией. «Советское право», 1928, № 3, стр. 45.

непосредственных получателей этой продукции (низовой кооперации) перед промышленностью.

Лишь с 1927/28 г. в практике стал применяться второй вид генеральных договоров, предусмотренный соглашением ВСНХ СССР и Центросоюза от 4 августа 1925 г. и постановлением СТО от 18 августа 1926 г.: соглашения между синдикатами (или трестами типа Сахаротрест) и Центросоюзом о типовых договорах, заключаемых на местах между филиалами синдикатов или трестов и периферийными кооперативными организациями (например, соглашения Нефтесиндиката с Центросоюзом от 3 октября 1927 г. и Сахаротреста с Центросоюзом от 5 сентября 1927 г.).³⁴⁹ Как самые соглашения между синдикатами (или трестами) и Центросоюзом, так и согласованные ими типовые договоры предусматривали общие условия, на которых синдикат или трест обязывался в течение установленного соглашением срока продавать товары всем организациям потребительской кооперации. Обязательство, возложенное соглашением на государственную промышленность, носило в известной мере односторонний характер, ибо организации потребительской кооперации были вправе покупать соответствующую продукцию на предусмотренных соглашениями и типовыми договорами условиях, но не были обязаны к этому. Их обязательство выбрать и оплатить определенное количество продукции возникало лишь с момента подписания ими договора с соответствующим филиалом синдиката или треста. В отношении дефицитных товаров подобная «односторонность» во взаимоотношениях промышленности и кооперации не создавала особых затруднений для промышленности, но в отношении достаточных товаров отсутствие твердого обязательства со стороны кооперации — в лице Центросоюза и его системы — выбрать то количество товаров, которое синдикат или трест обязывался поставить кооперации в течение определенного периода, могло при изменившейся конъюнктуре внести значительные осложнения в реализацию сбытовых планов промышленности.³⁵⁰ Необходимо было найти такую форму взаимоотношений государственной промышленности и потребительской кооперации, при которой децентрализация оперативной деятельности кооперации (а вместе с тем и сбытовых органов промышленности) сочеталась бы с взаимными твердыми обязательствами той и другой стороны.

Первым шагом на пути разрешения этой задачи явилось создание единой формы генерального договора, предусмотренной постановлением СТО о генеральных договорах, заключаемых между государственной промышленностью и потребительской кооперацией, от 3 июля 1929 г.³⁵¹ Этим постановлением СТО не

³⁴⁹ З. И. Шкундин, ук. соч., стр. 33.

³⁵⁰ Ук. сборник «Генеральные договоры», стр. 49—51.

³⁵¹ СЗ СССР, 1929, № 45, ст. 394.

только определил структуру договорных отношений между промышленностью и кооперацией, но и впервые установил перечень основных условий, которые подлежали включению в генеральные договоры и договоры исполнения,³⁵² а также дал ряд руководящих указаний о самом содержании некоторых из этих условий. Исходя из того, что генеральные договоры призваны обеспечить плановый сбыт промышленной продукции, усилить связь промышленности с рынком и организовать работу потребительской кооперации как единой системы, СТО предложил включать в генеральные договоры «лишь элементы, действительно необходимые для плановой организации рынка и для укрепления единства кооперативной системы». В соответствии с этим генеральные договоры, заключаемые Центросоюзом с синдикатами и несиндицированными трестами, должны были предусматривать: 1) состав дольщиков; 2) общее количество продукции, сдаваемой промышленностью потребительской кооперации, с подразделением по основным видам, родам и группам; 3) распределение общего количества этой продукции по кварталам, а также между отдельными районами и дольщиками; 4) цены, скидки и накладки поставщика и условия применения сниженных цен; 5) средний срок товарного кредита, предоставляемого промышленностью по каждому виду продукции; 6) порядок и сроки согласования спецификации, а также порядок и сроки выдачи нарядов; 7) условие об отпуске товаров транзитом (с фабричных складов, — А. В.) или через отделение синдиката (треста) и о минимальной норме отгрузки их; 8) условие о таре и упаковке; 9) ответственность поставщика за качество продукции. По усмотрению сторон в генеральный договор могли быть включены и другие условия.

Центросоюз был обязан распределить всю предоставленную промышленностью потребительской кооперации продукцию между дольщиками, за исключением резерва в 5%, остававшегося в распоряжении Центросоюза. Выборка и оплата этого резерва производилась Центросоюзом или указанными им дольщиками. Количество товаров, выделяемых дольщикам и закрепляемое за ними в генеральных договорах и договорах исполнения, должно было предварительно согласовываться между республиканскими и областными союзами потребительской кооперации, с одной стороны, и отделениями синдикатов и несиндицированными трестами — с другой. Центросоюз был вправе производить на протяжении года частичное перераспределение контингентов между дольщиками — в соответствии с реальным потребительским спросом на ту или иную продукцию. В случае превышения промышленностью производственной программы, на

³⁵² Позднее договоры исполнения стали именоваться локальными договорами (Ср. постановление СНК СССР от 17 декабря 1931 г.—СЗ СССР, 1931, № 74, ст. 495).

основе которой исчислялось общее количество (годовой контингент) передаваемой кооперации продукции, система потребительской кооперации должна была принять соответствующее участие в реализации выпущенной сверх плана продукции.

Генеральные договоры должны были заключаться сроком на один год, причем кампания по заключению генеральных договоров должна была заканчиваться к 1 сентября, т. е. за месяц до начала очередного хозяйственного года.

Во исполнение генеральных договоров между дольщиками и синдикатами (трестами) должны были заключаться годовые и квартальные договоры исполнения, предусматривавшие: 1) количество, ассортимент и качество причитавшихся дольщику товаров и их общую стоимость; 2) цены, скидки и накладки поставщика и условия применения сниженных цен; 3) установленные Центросоюзом для данного дольщика условия расчетов,³⁵³ а также место производства их; 4) условие об отпуске товаров транзитом или через отделение синдиката (треста), нормы отгрузки и ее сроки; 5) условие о таре и упаковке. Сторонам предоставлялось включать в договоры исполнения и другие условия. Дифференциация условий расчета по отдельным кооперативным организациям, объединяемым дольщиком, производилась соответствующим дольщиком.

В целях децентрализации оперативной деятельности по сбыту промышленной продукции СТО значительно расширил круг дольщиков по сравнению с тем кругом, который до того устанавливал Центросоюз по своим генеральным договорам с государственной промышленностью. В число дольщиков были включены: 1) Центросоюз СССР и его секции; 2) центры потребительской кооперации союзных республик³⁵⁴ и областные союзы потребительской кооперации, а также те из их секций, которые вели хозяйственно-оперативную работу; 3) крупные союзы потребительской кооперации автономных республик; 4) Московский и Ленинградский союзы потребительских обществ и 30 крупных центральных рабочих кооперативов; 5) 10 крупнейших транспортных потребительских обществ; 6) крупные окружные союзы потребительской кооперации. Достаточно сравнить этот перечень дольщиков с 26 дольщиками, включая Центросоюз и его секции, участвовавшими в генеральном договоре ВМС с потребительской кооперацией от 13 ноября 1928 г., чтобы получить наглядное представление о той децентрализации оперативной деятельности в области сбыта промышленной продукции, на которой усиленно настаивала государственная промышлен-

³⁵³ Во изменение действовавшей практики СТО запретил кооперации выдавать промышленности авансы как наличными деньгами, так и векселями (ст. 8).

³⁵⁴ Центры потребительской кооперации Грузии, Армении и Азербайджана, входивших в состав ЗСФСР, являлись самостоятельными дольщиками (ст. 5).

ность³⁵⁵ и которая вполне отвечала интересам самой кооперативной системы. Предусмотренная постановлением СТО от 3 июля 1929 г. децентрализация являлась одним из конкретных выражений той политики приведения системы управления в соответствие с системой социалистического хозяйства и требованиями социалистического строительства, которая была четко сформулирована XVI конференцией партии в апреле 1929 г. по отношению ко всем отраслям хозяйства и к советской торговле в частности: «Ввиду того, что *монопольное положение* торгового аппарата по ряду товаров при излишнем централизме регулирующих и торгующих органов *грозит опасностью бюрократического загнивания отдельных частей аппарата*, необходимо проводить рационализацию товаропроводящего аппарата под углом зрения возможной децентрализации оперативных функций, при одновременном сохранении и улучшении централизованного руководства в области планирования финансов и торговли, улучшения маневренной способности торговой системы, действительного сокращения передаточных звеньев от фабрик к потребителю промышленных товаров и от производителя сельскохозяйственного сырья к его потребителю. . .»³⁵⁶

Устанавливая структуру договорных связей между государственной промышленностью и потребительской кооперацией и перечень основных условий, подлежащих включению в генеральные договоры и договоры исполнения, СТО одновременно дал ряд указаний, определявших самое содержание договоров между промышленностью и кооперацией. В частности, СТО предложил устанавливать сроки отгрузки внутри квартала с минимальным числом льготных дней и с обеспечением наиболее равномерной отгрузки на протяжении квартала с тем, чтобы отгрузка в торговом ассортименте производилась ежемесячно, а по возможности — каждые 2 недели или 10 дней. В случае невыборки дольщиком обусловленной продукции в срок (или Центросоюзом за дольщика — в течение 5 дней с момента наступления срока) поставщику предоставлялось право либо предъявить к оплате сохранную расписку на невыбранный товар,³⁵⁷ либо реализовать его через другую кооперативную (в том числе низовую) или государственную организацию, а также через свой роз-

³⁵⁵ Ср. докладную записку Всесоюзного текстильного синдиката, представленную им ВСНХ СССР в феврале 1929 г. (ТПГ, 15 февраля 1929 г., № 38) и передовую статью в № 85 ТПГ (официального органа ВСНХ СССР) от 13 апреля 1929 г.

³⁵⁶ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 478—479.

³⁵⁷ Поставщик имел право оставить невыбранный товар у себя на хранении, либо в случае невозможности этого — сдать его на хранение государственной организации. В том и другом случае сохранная расписка составлялась без предварительной приемки товара дольщиком. Ответственность за качественную и количественную сохранность товара лежала на поставщике, который был обязан застраховать товар на имя дольщика и за его счет (ст. 32 инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г.).

ничный аппарат. Невыборка в срок товара дольщиком по зависевшим от него причинам не давала ему права на компенсацию в следующем квартале. При просрочке поставщика в отгрузке сезонных товаров дольщик имел право отказаться от их выборки. И та и другая сторона имела право удержать причитающуюся ей пеню при ближайшем расчете.³⁵⁸

Особое значение имели для рациональной организации снабжения населения промышленными товарами широкого потребления директивы СТО об организации ассортиментных бюро и об участии потребительской кооперации в разработке производственных программ государственной промышленности.

В целях возможно более полного выявления кооперацией и промышленностью требований рынка СТО признал необходимым организовать при филиалах синдикатов постоянно действующие ассортиментные бюро. В состав бюро должны были войти представители местных (по возможности низовых) торговых организаций. Материалы местных бюро должны были использоваться центральными ассортиментными бюро при соответствующих синдикатах. В тех районах, в которых синдикаты не имели филиалов, ассортиментные бюро должны были быть организованы при областных или при наиболее крупных окружных союзах потребительской кооперации.³⁵⁹

Для обеспечения реального влияния потребительской кооперации на производственные программы и производственный ассортимент государственной промышленности СТО обязал привлечь представителей Центросоюза СССР к разработке генеральных заказов, передаваемых синдикатами соответствующим отраслям промышленности, и представителей потребительской кооперации — к разработке производственных программ промышленности, обслуживающей широкий рынок. Одновременно СТО признал необходимым организовать при правлениях синдикатов центральные ассортиментные бюро с участием представителей Центросоюза Всесоюзного совета и НКТорга СССР.³⁶⁰

Приведенные директивы СТО получили дальнейшее развитие в утвержденной НКТоргом СССР 25 октября 1929 г. инструкции, изданной по поручению СТО в целях единообразного разрешения общих торгово-организационных вопросов и подлежащей обязательному применению к генеральным договорам и договорам исполнения. К инструкции были приложены утвержденные НКТоргом СССР 28 октября 1929 г. формы генерального догово-

³⁵⁸ Дольщик был вправе удержать пеню из очередного платежа поставщику, а поставщик — из первых же, внесенных дольщиком в оплату товара, сумм (§ 36 инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г.).

³⁵⁹ См. также циркуляр ВСНХ СССР и НКТорга СССР от 5 октября 1929 г., № 1/8 о порядке организации ассортиментных бюро при синдикатских филиалах, особо подчеркнувший необходимость надлежащей связи между ассортиментными бюро и сетью контрольно-ассортиментных пунктов при торгующих организациях (приложение к № 59 «Советской торговли» за 1929 г.).

³⁶⁰ СЗ СССР, 1929, № 45, ст. 394.

ра и договора исполнения, по которым должны были заключаться те и другие договоры.³⁶¹ Инструкция предоставляла, однако, сторонам вносить в их договоры и другие условия, вызываемые особенностями ведения операций с отдельными товарами.

Воспроизводя основные положения постановления СТО от 3 июля 1929 г., Инструкция НКТорга СССР, состоявшая из 39 статей, дополняла их рядом нормативных положений, определявших более конкретно содержание генеральных договоров и договоров исполнения и самый порядок заключения их, включая процесс подготовительных работ по разработке плановых заданий и показателей, лежавших в основе этих договоров. В частности, инструкция требовала, чтобы количество и состав дольщиков устанавливался Центросоюзом не односторонне, а по соглашению с поставщиком (синдикатом или трестом). Дольщики должны были принимать годовые или полугодовые либо сезонные заявки от низовых и срединных кооперативных организаций на необходимую им продукцию. Заявки рассматривались на торговых совещаниях, созываемых дольщиками, и направлялись последними в местное ассортиментное бюро, а также в Центросоюз — для составления последним сводной заявки на ассортимент продукции, необходимой для всей системы потребительской кооперации. Центросоюз передавал эти сводные заявки соответствующим поставщикам и принимал участие в разработке генерального заказа поставщика (синдиката) государственной промышленности и ее производственной программы — в отношении той части продукции, которая предназначалась для широкого рынка. Каждый поставщик был обязан согласовать с Центросоюзом ассортимент продукции, подлежащей отпуску по генеральному договору, в отношении основных родов, видов и групп товаров. В свою очередь Центросоюз должен был привлечь поставщика к определению указанного ассортимента для каждого дольщика в отдельности и сообщить поставщику о произведенном им распределении. Последующие подразделения ассортимента по сортам, артикулам, размерам и т. д. согласовывались поставщиком с дольщиками.

Количество товара, предположенного к отпуску каждому дольщику по договору исполнения, должно было быть предварительно согласовано с поставщиком или его местным отделением. В РСФСР это согласование производилось областным союзом потребительской кооперации, в районе которого находился дольщик, в остальных союзных республиках — республиканским центром (для рабочих кооперативных организаций — рабочими секциями, если они выполняли хозяйственно-оперативные функции). Окончательно установленное Центросоюзом — с привлечением поставщика — количество товара, причи-

³⁶¹ Приложение к № 62 «Советской торговли» за 1929 г.

тавшегося каждому дольщику, фиксировалось в ведомости, приложенной к генеральному договору. В случае перевыполнения промышленностью плана в каком-либо квартале, планово-регулирующие органы распределяли эту сверхплановую продукцию между широким рынком и остальными потребителями, вслед за чем НКТорг СССР определял долю участия потребительской кооперации в реализации сверхплановой продукции в соответствии с предусмотренной генеральным договором долей ее участия в реализации общего рыночного фонда. Если же при недовыполнении промышленностью ее плана планово-регулирующие органы сокращали отпуск продукции для широкого рынка, то НКТорг СССР разрешал вопрос, за чей счет: потребительской кооперации или других торговых систем — должен был быть уменьшен отпуск товара. В соответствии с решениями НКТорга СССР по тому и другому вопросу Центросоюз с привлечением поставщика производил разверстку сверхплановой продукции или уменьшение квот между дольщиками.

Качество товара должно было соответствовать: 1) стандартам, утвержденным Комитетом по стандартизации при СТО (ОСТы), либо при отсутствии таковых — ведомственным стандартам или описаниям, утвержденным НКТоргом СССР и ВСНХ СССР, а также НКТоргами и ВСНХ союзных республик (ВЕСТы); 2) техническим описаниям, приложенным к генеральному договору, и образцам, хранившимся у Центросоюза, — по товарам, на которые не имелось ОСТов и ВЕСТов; 3) только образцам — по остальным товарам.

В столь же развернутой форме инструкция НКТорга СССР от 25 октября 1929 г. регулировала отношения государственной промышленности с потребительской кооперацией по вопросу о ценах, о порядке расчетов, об упаковке и таре, о нарядах и отгрузке товаров, о порядке приемки товаров и предъявления рекламаций, об ответственности поставщика за недостачи и за качество и ассортимент, а также за просрочку в отгрузке товара, об ответственности дольщика за просрочку в оплате полученной продукции,³⁶² о порядке разрешения споров по генеральным договорам и договорам исполнения и т. д. По ряду вопросов инструкция отсылала к другим постановлениям НКТорга СССР — например, к постановлению о порядке выписки и прохождения документов по генеральным договорам на промышленные товары от 11 февраля 1929 г.,³⁶³ к постановлению о мерах к улучшению качества промышленной продукции от 15 июля 1929 г.³⁶⁴ и др.

³⁶² В соответствии с установившейся практикой инструкция предусматривала начисление пени в размере 0,1% за каждый день просрочки поставщика или дольщика в течение предусмотренного генеральным договором числа дней и взыскание неустойки в размере 10% по истечении этого срока (ст.ст. 30—31 и 35 инструкции).

³⁶³ Приложение к № 13 «Советской торговли» за 1929 г.

³⁶⁴ Приложение к № 42 «Советской торговли» за 1929 г.

Утвержденный НКТоргом СССР 28 октября 1929 г. генеральный договор, состоявший из 34 параграфов, с одной стороны, возлагал на Центросоюз и синдикат (или трест) обязанности и права по организации планового сбыта промышленной продукции, с другой же, устанавливал ряд общих условий, обязательных для участников договоров исполнения: для дольщиков и того же синдиката (треста), если он сам заключал договор исполнения, либо для его филиала, если договоры с дольщиком заключались последним на месте. Синдикат (трест) обязывался отпустить системе потребительской кооперации, а последняя в лице дольщиков, поименованных в приложенной к генеральному договору ведомости № 1, обязывалась выбрать в течение года указанное в приложенной к договору ведомости № 2 (с поквартальным распределением по родовой номенклатуре) количество продукции. «Твердое» обязательство синдиката (треста) или его филиала поставить продукцию определенному дольщику и «твердое» обязательство последнего принять ее возникало, однако, лишь на основании заключенного ими — «во исполнение генерального договора» — договора исполнения. Лишь невыполнение этих обязательств влекло за собой применение к неисправной стороне предусмотренных инструкцией НКТорга СССР и генеральным договором санкций (пени, неустойки и др.). Что касается обязанностей и прав самого Центросоюза, то генеральный договор предусматривал выделение из общего годового количества резерва, оставшегося в распоряжении Центросоюза; право Центросоюза производить в течение года частичное перераспределение товаров между дольщиками «в соответствии с реально складывающимся потребительским спросом», с обязательным уведомлением об этом синдиката (треста) и дольщика; право Центросоюза передать другому дольщику продукцию, невыбранную каким-либо дольщиком; право изменить (в определенных границах) произведенную им ранее дифференциацию средних сроков кредита между дольщиками и т. д. Важнейшей обязанностью Центросоюза, не зафиксированной в генеральном договоре, но обусловленной всей плановой организацией сбыта промышленной продукции через систему потребительской кооперации, являлась обязанность Центросоюза обеспечить фактическое заключение каждым из дольщиков договора исполнения на выделенное ему количество продукции и на условиях, предусмотренных инструкцией НКТорга и его генеральным договором с синдикатом (или трестом). В отношении дефицитных товаров Центросоюз не нуждался в каких-либо средствах понуждения дольщиков к заключению договоров исполнения. В отношении же достаточных товаров Центросоюз мог опираться на те правомочия по разработке планов снабжения своей системы товарами и планов распределения и движения товаров внутри этой системы, а также по заключению генеральных договоров, которые были предоставлены ему утвер-

жденным СНК СССР 24 мая 1928 г. уставом (§ 2),³⁶⁵ равно как на полномочия, которые предоставлялись ему в области планирования товаропродвижения многочисленными постановлениями правительства и НКТорга СССР. В сочетании с экономическими рычагами, имевшимися в распоряжении Центросоюза СССР, и общими мерами внутрикооперативной дисциплины эти средства вполне обеспечивали Центросоюзу возможность воздействовать на дольщика, который попытался бы уклониться от заключения договора на достаточные товары. В отношении же государственной промышленности проблема воздействия участника генерального договора на его периферийную сеть либо вообще не возникла, поскольку в ряде случаев договоры исполнения заключались тем же синдикатом (или трестом), либо не представляла трудностей, поскольку участники договоров исполнения: филиалы синдиката (или треста) были административно подчинены своему центру.

Что касается общих условий, обязательных для сторон по договору исполнения, то в этой своей части генеральный договор конкретизировал в применении к соответствующей отрасли промышленности положения инструкции НКТорга СССР от 25 октября. Так, например, в развитие ст. 8 инструкции о качестве товара § 8 генерального договора требовал указания № ОСТов, ведомств, утвердивших ВЕСТы, а также даты их утверждения и опубликования, перечня товаров, качество которых, за отсутствием на них ОСТов и ВЕСТов, должно было соответствовать техническим условиям и образцам. В вопросе об ответственности поставщика и дольщика за просрочку и отгрузке или в оплате товара генеральный договор устанавливал предельное число дней, по истечении которых прекращалось начисление пени. Равным образом, генеральный договор предусматривал сроки активирования недостат, ненадлежащего качества товара и отклонений от ассортимента, а также минимальные и максимальные сроки заявления рекламаций и дачи ответа на них, минимальные и максимальные сроки досылки недостающего товара или замены товара ненадлежащего качества и ассортимента и т. д.

Утвержденный НКТоргом 28 октября 1929 г. договор исполнения состоял лишь из 9 параграфов и должен был определять количество и ассортимент товара, сумму договора, условия расчетов, порядок и сроки отпуска товара, сроки активирования, рекламаций, досылки и замены товара. Наряду с общей ссылкой на инструкцию НКТорга СССР от 25 октября 1929 г., договор

³⁶⁵ СЗ СССР, 1928, отд. II, № 27, ст. 122. § 2 устава Центросоюза РСФСР, утвержденного СНК РСФСР 12 июня 1928 г., кроме того особо упоминал о праве Центросоюза РСФСР «устанавливать взаимоотношения входящих в его систему организаций с государственными промышленными и торговыми организациями» (СУ, 1928, отд. II, № 53, ст. 79).

исполнения содержал общую отсылку к генеральному договору по всем вопросам, не разрешенным в договоре исполнения.

Поскольку инструкция НКТорга СССР допускала включение в генеральные договоры и договоры исполнения условий, вызываемых «особенностями ведения операций с отдельными товарами», практика, применяя утвержденные НКТоргом СССР формы тех и других договоров, не считала себя обязанной следовать им механически. Так, например, генеральный договор Всесоюзного текстильного синдиката с Центросоюзом СССР от 12 ноября 1929 г. содержал свыше 40 параграфов (вместо 34), а договор исполнения того же синдиката с Ленинградским союзом потребительских обществ — 19 параграфов (вместо 9). В этот последний договор были включены, в частности, условия о порядке предоставления разнарядок и нормах допустимых отклонений от них, о минимальных нормах отгрузок, о ценах, о возврате не принятого дольщиком товара и о замене возвращенного им товара, а параграф типового договора исполнения об условиях расчета был развернут в пять параграфов и дополнен рядом условий, не предусмотренных формой типового договора.

В непосредственной связи с генеральными договорами развилась *система предварительных заказов*, впервые примененная во взаимоотношениях текстильной промышленности с потребительской кооперацией.

В резолюции о снижении отпускных и розничных цен от 7—12 февраля 1927 г. Пленум ЦК ВКП(б) особо отметил в числе причин затоваривания, имевшего место в некоторых отраслях промышленности, несоответствие ассортимента и качества товаров требованиям потребительского спроса. Промышленность, указывал Пленум, лишь тогда будет в состоянии чутко реагировать на изменения в спросе населения, когда кооперация и госторговля, в особенности кооперация, обладающая широко разветвленной товаропроводящей сетью, сумеет выработать такие методы своей деятельности, чтобы своевременно замечать происходящие и намечающиеся изменения на рынке и вовремя сигнализировать о них государственной промышленности. По мере овладения этой задачей, кооперация должна переходить к системе предварительных заказов, давая этим возможность промышленности при составлении производственных программ учесть все показатели рынка.³⁶⁶

Текстильной промышленностью была уже проделана за предшествующие годы значительная работа по упорядочению ассортимента изделий, выпускавшихся отдельными фабриками, по стандартизации изделий для всей текстильной промышленности и по специализации фабрик на выпуске определенных сортов продукции. В сочетании с такими мероприятиями, как сосредоточение в ВТС реализации почти всей продукции объединяемых

³⁶⁶ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 230—231.

пм трестов и ликвидация большинством трестов собственного торгового аппарата, это создавало необходимые предпосылки для проведения первого опыта перехода на систему предварительных заказов именно в текстильной промышленности. В феврале 1927 г. ВТС представил в НКТорг СССР и ВСНХ СССР докладную записку об организации текстильного рынка. ВТС предлагал окончательно концентрировать весь сбыт текстильных изделий в синдикате, передать в его распоряжение все фабричные склады текстильной промышленности, максимально охватить генеральными договорами всю кооперативную торговлю текстильными изделиями и перейти на систему предварительных заказов как в кооперации, так и в государственной торговле. В марте—мае 1927 г. проект ВТС был переработан специальной комиссией с участием представителей НКРКИ СССР, Госплана СССР, ВСНХ СССР, НКТорга СССР, ВТС, Центросоюза и Совета местной торговли.³⁶⁷ Принятые комиссией решения легли в основу постановления СТО о системе предварительных заказов в текстильной торговле от 26 августа 1927 г. и соответствующих правил НКТорга СССР и ВСНХ СССР от 20 октября 1927 г.³⁶⁸

Учитывая техническую реконструкцию государственной текстильной промышленности на основе специализации фабрик и стандартизации тканей, СТО в целях рационализации снабжения рынка текстильными товарами обязал ВТС с 1 января 1928 г. снабжать ими потребительскую кооперацию и местные торги на основе генеральных договоров, построенных по системе предварительных заказов. В течение первого полугодия 1928 г. снабжение по новой системе должно было производиться в объеме не менее 50%, с 1 июля 1928 г. — исключительно по новой системе. Генеральные договоры, построенные по системе предварительных заказов, должны были точно предусматривать сорта товаров и серии их цветов и рисунков и обеспечивать непосредственное продвижение товаров с фабричных складов в рабочие, транспортные и крупные сельские кооперативы, а также в торги, районные союзы и аналогичные организации. При заборе текстильных изделий по новой системе потребительская кооперация и местные торги были вправе получать по ассортименту до 90% продукции каждого сорта, остававшейся у ВТС за вычетом количества, необходимого для экспорта, швейных и других промышленных предприятий, бюджетных учреждений и Средней Азии. Заказы, поступающие от торговых организаций не по генеральным договорам, могли выполняться ВТС только из тех фондов, которые оставались у него свободными от обязательств по генеральным договорам.

³⁶⁷ Совет местной торговли при ВСНХ возглавлял систему местных торгов.

³⁶⁸ История разработки системы предварительных заказов в ук. работе Л. Лобачева, стр. 6—7, 42—47, 63—66 и 75—78.

В целях создания необходимых условий для проведения системы предварительных заказов СТО обязал все государственные хлопчатобумажные тресты (в том числе и не входившие в синдикат, — А. В.), а также все синдицированные тонко- и грубо-суконные и льняные тресты сдавать с 1 октября 1927 г. всю их продукцию ВТС и передать ему к тому же сроку (по особым договорам) все их местные фабричные, районные и центральные склады. С 1 октября 1927 г. ВТС должен был снабжать крупные кооперативы и торги текстильными товарами по возможности непосредственно с фабричных складов.

Тем же постановлением СТО обязал ВСНХ СССР привлекать Центросоюз и местные торги к рассмотрению производственных программ текстильной промышленности и к установлению ассортимента текстильных товаров, предназначенных для выпуска на широкий рынок.³⁶⁹

Как было указано, постановлением о генеральных договорах от 3 июля 1929 г. СТО признал необходимым участие представителей потребительской кооперации в разработке производственных программ для всех отраслей государственной промышленности, обслуживающих широкий рынок.³⁷⁰

Утвержденные НКТоргом СССР и ВСНХ СССР от 20 октября 1927 г. Правила о технике прохождения заказов в промышленности, о порядке заказов на текстильные изделия системой потребительской кооперации и о сроках установления производственных программ и дачи заказов предусматривали составление годовой производственной программы по текстильному суровью на основе производственных возможностей трестов с учетом потребностей рынка, выявленных на основании полученных от Центросоюза, Совета местных торгов и других организаций материалов. В соответствии с утвержденными годовыми программами по суровью тресты должны были согласовать с ВТС, с привлечением Центросоюза и Совета местных торгов, полугодовые программы по выпуску готовых изделий. Согласованные с ВТС программы являлись обязательными для трестов, и последние могли допускать отклонения от них в пределах не свыше 10% по каждому сорту. В свою очередь системы потребительской кооперации и местных торгов были обязаны выбирать продукцию в соответствии с выработанными при их участии полугодовыми программами трестов. За 1—1½ месяца до наступления каждого квартала ВТС должен был произвести расписание рисунков по каждому отдельному тресту в точном соответствии с теми заказами, которые поступали к нему на рисунчатые изделия от Центросоюза и местной торговли — по коллекциям

³⁶⁹ СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 563. В соответствии с действовавшим в то время порядком утверждения производственных планов государственной промышленности СТО обязал ВСНХ СССР представлять указанные программы на утверждение СТО.

³⁷⁰ СЗ СССР, 1929, № 45, ст. 394.

альбомов, изготовленных ВТС и разосланных дольщикам. Центросоюз и Совет местных торгов, каждый по своей системе, должны были согласовать с областными союзами и торгами (дольщиками) такое распределение отдельных сортов по районам, при котором были бы наилучшим образом удовлетворены — в пределах установленного производственного ассортимента — потребности разных районов и групп населения. После согласования между Центросоюзом и ВТС генерального заказа (сводного заказа всех дольщиков) и условий расчета дольщики должны были представить ВТС (за 1—2 месяца — в зависимости от вида изделий) твердые заказы по сортам, цветам и рисункам и оформить эти заказы путем заключения квартальных договоров (генеральных сделок, — А. В.) с ВТС.

Согласованное Центросоюзом с дольщиками (и соответственно Советом местных торгов с торгами) распределение ассортимента являлось обязательным для дольщиков. В пределах установленного для них ассортимента дольщики принимали квартальные заказы от обслуживаемых ими отдельных районных союзов, рабочих и транспортных кооперативов, городских и крупных сельских потребительских обществ.³⁷¹

Проведение системы предварительных заказов на практике оказалось задачей более сложной, чем это могло представляться при ее введении. Принимая 30 августа 1929 г. постановление о системе предварительных заказов в торговле предметами широкого потребления, СТО констатировал, что в отношении шерстяных и льняных тканей новая система не была осуществлена полностью, в отношении же хлопчатобумажных тканей не могла быть применена в достаточной мере как в связи с трудностями регулирования рынка, так и в связи с положением производства и техники товаропродвижения. Текстильная промышленность получила, однако, возможность строить свои производственные программы на более прочной базе, улучшить товарный ассортимент и дифференцировать его с более полным учетом потребительского спроса отдельных районов. Поэтому СТО, в целях дальнейшей рационализации снабжения предметами широкого потребления, предложил распространить систему предварительных заказов не только на шерстяные и льняные ткани и на продукцию синдицированной местной текстильной промышленности, а также на готовое платье, трикотаж и нитки, но и на обувные, галантерейные и силикатные товары.³⁷²

Что касается других отраслей промышленности, обслуживающих широкий рынок, то для них главную роль в выявлении требований рынка должны были сыграть местные и центральные ассортиментные бюро при соответствующих

³⁷¹ Правила 20 октября 1927 г. напечатаны в ук. работе Л. Лобачева, стр. 83—93.

³⁷² СЗ СССР, 1929, № 56, ст. 527.

синдикатах и указанное выше привлечение представителей потребительской кооперации к разработке производственных программ государственной промышленности.³⁷³ Не создавая для промышленности и кооперации таких твердых обязательств по выработке определенного ассортимента изделий и по выборке его кооперацией, как система предварительных заказов, материалы ассортиментных бюро и составляемые с их учетом сводные заявки Центросоюза давали все же возможность синдикатам согласовать с Центросоюзом ассортимент продукции, подлежащей отпуску кооперации по генеральным договорам.³⁷⁴

Исходя из необходимости установления теснейшей связи между промышленностью и кооперацией и создания «единого фронта в деле проведения в жизнь планового строительства народного хозяйства в деле овладения стихией рыночных отношений» и «доведения до потребителя возможно дешевого товара», ВСНХ СССР и Центросоюз еще в январе 1926 г. организовали паритетную комиссию³⁷⁵ для устранения всяких коллизий и недоразумений между органами промышленности и кооперации в области торговли. Задачами комиссии явились: 1) возможно безболезненная ликвидация трений и споров, вызываемых заключением и выполнением генеральных и типовых договоров; 2) дальнейшее упорядочение отношений между промышленностью и кооперацией путем согласования плана реализации продукции государственной промышленности с нуждами кооперации, корректирования планов размещения товарных масс, установления товарного ассортимента и т. д. Вслед за организацией паритетной комиссии в центре ВСНХ СССР и Центросоюз предложили местным органам промышленности и кооперации устраивать совместные совещания для «заблаговременного добровольного и дружественного разрешения спорных вопросов» с тем, чтобы неразрешенные на местах споры передавались в Центральную паритетную комиссию ВСНХ СССР и Центросоюза.³⁷⁶ 20 февраля 1926 г. названная комиссия утвердила Положение о местных паритетных комиссиях государственной промышленности и кооперации. На комиссии возлагалось разрешение — в согласительном порядке — всех вопросов, связанных с выполнением договоров по сбыту промышленных товаров, заключаемых как на местах, так и в центре, но выполняемых на местах. Споры организаций, расположенных в различных районах СССР, должны были передаваться на разрешение Центральной паритетной комиссии. На местные комиссии было возложено также установление,

³⁷³ См. ст.ст. 11 и 12 постановления СТО о генеральных договорах от 3 июля 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 45, ст. 394).

³⁷⁴ Ср. ст. 3 ук. инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г.

³⁷⁵ Позднее паритетная комиссия была переименована в согласительную комиссию (ср. ст. 39 ук. инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г.)

³⁷⁶ Циркуляр ВСНХ СССР и Центросоюза от 12 января 1926 г. № 18 (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 7).

в соответствии с указаниями центра и применительно к местным условиям, предельных накидок на промышленные товары для каждого торгового звена и наблюдение как за применением этих накидок, так и за выполнением всех директивных постановлений Центральной паритетной комиссии. В первую очередь комиссии были организованы в 23 крупных городах.³⁷⁷

При недостижении соглашения в Центральной паритетной комиссии заинтересованные стороны обращались к НКТоргу СССР как к органу, на который было возложено общее планирование и регулирование товарооборота в СССР. Эта практика была санкционирована указанным выше постановлением СТО от 18 августа 1926 г., возложившим на коллегию НКТорга СССР рассмотрение разногласий между государственной промышленностью и кооперацией, возникавших в связи с заключением и выполнением генеральных и типовых договоров. В случае несогласия какой-либо из сторон с решением НКТорга СССР вопрос должен был передаваться на разрешение СТО (ст. 17).³⁷⁸

Поскольку разногласия между органами промышленности и кооперации возникали в связи с заключением генеральных договоров или соглашений о типовых договорах,³⁷⁹ а также

³⁷⁷ Приказ ВСНХ СССР от 3 марта 1926 г., № 439 (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 11). См. также циркулярное письмо Центральной паритетной комиссии от 20 февраля 1926 г. о предельных наценках (накидках) на промышленные товары (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 10). Циркуляром ВСНХ СССР и Всекопромсоюза от 16 июня 1926 г., № 52, было объявлено Положение о паритетной комиссии при ВСНХ СССР, образованной для разрешения всех вопросов, связанных с заключением и выполнением договоров общесоюзных трестов и синдикатов с Всекопромсоюзом по снабжению промышленной кооперации сырьем и полуфабрикатами. Для разрешения тех же вопросов, связанных с договорами республиканских и местных трестов, были образованы республиканские и местные паритетные комиссии (Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 18).

³⁷⁸ СЗ СССР, 1926, № 59; ст. 445.—Позднейшим постановлением от 10 мая 1927 г. СТО возложил рассмотрение разногласий между организациями одной и той же союзной республики на НКТорг соответствующей республики (СЗ СССР, 1927, № 27, ст. 290).

³⁷⁹ Разногласия, возникавшие при заключении генеральных договоров, разрешались либо одним из членов коллегии НКТорга СССР, либо специально созываемыми арбитражными совещаниями. Так, например, 7 сентября 1928 г. при Управлении промтоваров НКТорга СССР состоялось арбитражное совещание по вопросу о разногласиях по генеральному договору Центрального союза с ВМС. В совещании присутствовали представители НКТорга СССР, НКТорга РСФСР, ВСНХ СССР, Госбанка, Центросоюза и ВМС. На разрешение совещания были переданы 8 вопросов: 1) об определении годовых количеств черных металлов по генеральному договору; 2) о скидках на отпускаемые синдикатом Центросоюзу металлотовары; 3) о выдаче авансов; 4) о сроках кредитов по отдельным видам товаров; 5) о числе дольщиков, участвующих в договоре; 6) о порядке производства расчетов; 7) о дифференциации условий расчета с отдельными дольщиками; 8) об условиях сдачи товара франко-вагон. По двум из перечисленных вопросов (о числе дольщиков и о порядке производства расчетов) разногласия были сняты еще до рассмотрения их в совещании, по остальным совещание вынесло свои решения

в связи с теми вопросами, касавшимися выполнения генеральных договоров и соглашений, разрешение которых требовало прямых указаний со стороны НКТорга СССР как органа, осуществлявшего общее планирование и регулирование товарооборота (например, вопросами об изменении установленных НКТоргом СССР цен, об изменении синдикатом размера кредита, предоставленного им кооперации,³⁸⁰ и т. п.), разрешение последним разногласий между участниками генерального договора не вызывало сомнений. Но наряду с указанными разногласиями, между органами промышленности и кооперации возникали имущественные споры, связанные с невыполнением или ненадлежащим выполнением сторонами их «твердых» обязательств по поставке товаров, по оплате поставленных товаров и т. п. Генеральные договоры и генеральные (типовые) сделки содержали общую ссылку на разрешение всех споров Высшей арбитражной комиссией при СТО (или соответствующей арбитражной комиссией).³⁸¹ Поскольку арбитражные комиссии не разрешали преддоговорных споров вообще и по заключению генеральных договоров в частности, было естественно предположить, что эта общая ссылка относится именно к спорам, связанным с выполнением «твердых» обязательств по генеральным договорам и генеральным (типовым) сделкам. Однако некоторые генеральные договоры, наряду с указанной общей ссылкой, предусматривали передачу на разрешение НКТорга СССР и таких споров, рассмотрение которых явно относилось к компетенции арбитражных комиссий. Так, например, согласно § 31 протокола совещания ВТС и Центросоюза от 30 октября 1928 г., в случае поставки синдикатом дольщику товара ненадлежащего качества, размер скидки с цены устанавливался по соглашению синдиката с дольщиком, при недостижении же соглашения между сторонами вопрос передавался на разрешение НКТорга СССР.

На практике НКТорг СССР принимал к своему разрешению все споры, связанные с генеральными договорами и соглашениями о типовых договорах, в том числе и споры, возникавшие в процессе их исполнения — в связи с применением отдельных условий генеральных договоров и соглашений. Стремление

(Генеральный договор потребительской кооперации с Всесоюзным металлургическим синдикатом (ВМС) на 1928/29 хозяйственный год, стр. 47—48). Точно определенного порядка разрешений НКТоргом СССР разногласий по генеральным договорам не было установлено, и бывали случаи, когда решения выносились отдельными работниками НКТорга СССР, не входившими в состав его коллегии, и притом без надлежащего оформления их протоколом (Советское промышленное право. Очерки. Гостехиздат, М., 1929, стр. 64).

³⁸⁰ Ср. § 75 ук. протокола № 1 совещания Всесоюзного текстильного синдиката и Центросоюза от 30 октября 1928 г.

³⁸¹ § 42 ук. генерального договора потребительской кооперации с Всесоюзным металлургическим синдикатом на 1928/29 г.; § 12 ук. генеральной сделки Всесоюзного текстильного синдиката с дольщиком — потребительской кооперативной организацией на 1928/29 г.

НКТорга СССР расширить свою компетенцию в этой области за счет компетенции арбитражных комиссий вызывало иногда протест со стороны ВСНХ СССР. Вот один из конкретных примеров. В 1928 г. между Нефтесиндикатом и Центросоюзом возник спор по вопросу о толковании типового договора об отпуске нефтепродуктов кооперации от 3 сентября 1927 г. Нефтесиндикат считал, что § 16 этого договора, предусматривавший предоставление кооперации 2% скидки с цены нефтепродуктов при оплате их наличными деньгами, относился только к случаям оплаты нефтепродуктов одновременно с отпуском их. Центросоюз же утверждал, что эта скидка распространяется и на периодическую оплату наличными счетов, которые Нефтесиндикат предъявлял 15 и 30 числа каждого месяца и которые по § 11 договора должны были оплачиваться в трехдневный срок по предъявлении. НКТорг СССР решил спор в пользу Центросоюза и не признал за Нефтесиндикатом права обращения в Высшую арбитражную комиссию при СТО. ВСНХ СССР опротестовал решение НКТорга СССР в СТО. 4 июля 1928 г. СТО передал спор на разрешение названной Комиссии, разъяснив, что ст. 17 постановления СТО от 18 августа 1926 г., предусматривавшая возможность рассмотрения «отдельных разногласий» в связи с заключением и осуществлением генеральных и типовых договоров НКТоргом СССР и в порядке обжалования в СТО,³⁸² не имела в виду отменить общий закон о рассмотрении споров по договорам между государственными предприятиями и кооперативными организациями соответствующими арбитражными комиссиями, что она устанавливала особый порядок разногласий, касавшихся проведения в жизнь директив СТО о снижении цен и упрощении товаропроводящей сети, а не «споров об имущественных правах», возникавших при толковании генеральных и типовых договоров и подведомственных Высшей арбитражной комиссии при СТО.³⁸³ 2 октября 1928 г. Высшая арбитражная комиссия при СТО, рассмотрев исковое заявление Нефтесиндиката о толковании § 16 типового договора, признала, что предусмотренная этим параграфом скидка распространяется на все случаи оплаты нефтепродуктов наличными деньгами вместо векселей в установленные § 11 договора сроки.³⁸⁴

14 января 1929 г. ВЦИК и СНК РСФСР предоставили НКТоргу РСФСР право разрешать разногласия, возникавшие при заключении или изменении генеральных договоров между государственными промышленными предприятиями и кооперативными организациями республиканского и местного значения. Это постановление распространялось как на договоры снабжения кооперации промышленными товарами, так и на

³⁸² СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445 (см. выше, стр. 906).

³⁸³ Ук. сборник «Советское промышленное право», 1929, стр. 64.

³⁸⁴ Судебно-арбитражный бюллетень, 1928, № 20, стр. 82—83.

договоры по снабжению самой государственной промышленности сырьем.³⁸⁵ Напротив, постановление СТО от 13 августа 1929 г. относилось лишь к разногласиям по генеральным договорам и соглашениям на заготовку и снабжение сырьем: СТО возложил разрешение разногласий, возникавших при заключении названных договоров и соглашений, а также при их изменении, вызываемом «изменениями конъюнктуры или соображениями государственной экономической политики», на НКТорг СССР и соответственно на НКТорг союзной республики, если обе спорящие стороны являлись предприятиями одной республики.³⁸⁶ Таким образом, и тот и другой нормативные акты возлагали на НКТорг СССР (или НКТорг союзной республики) лишь разрешение разногласий, связанных с заключением и изменением генеральных договоров, но не с исполнением тех «твердых» обязательств, которые могли быть предусмотрены ими для органов промышленности и кооперации. Постановлением же о снабжении промысловой кооперации и сбыте ее продукции от 30 августа 1929 г. СТО возложил на ВСНХ СССР (по определенному кругу вопросов) и на НКТорг СССР (по всем остальным вопросам) разрешение разногласий, возникавших как при заключении, так и при исполнении генеральных договоров. Можно предположить все же, что СТО имел в виду выполнение государственной промышленностью и промысловой кооперацией их обязанностей именно по генеральным договорам, а не «твердых» обязательств по договорам исполнения.³⁸⁷

Более определенное разграничение между компетенцией НКТорга СССР и арбитражных комиссий было проведено в указанной выше инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г. Споры между Центросоюзом СССР и промышленностью по заключению генеральных договоров подлежали разрешению НКТоргом СССР — после рассмотрения их в согласительной (бывшей паритетной, — *А. В.*) комиссии ВСНХ СССР и Центросоюза СССР. Споры между дольщиками и промышленностью, возникавшие как при заключении договоров исполнения, так и в процессе их осуществления, могли быть по соглашению сторон переданы на разрешение областного органа НКТорга, при отсутствии же такого соглашения — разрешались НКТоргом СССР, если только генеральный договор не предусматривал иного порядка разрешения споров. Инструкция особо оговаривала, однако, что споры по выполнению генеральных договоров и договоров исполнения подлежали обязательному арбитражу НКТорга лишь по вопросам, отнесенным к его компетенции. Споры же, возникавшие из различного толкования сторонами их договоров или в связи с ненадлежащим исполнением обя-

³⁸⁵ СУ, 1929, № 11, ст. 123.

³⁸⁶ СЗ СССР, 1929, № 52, ст. 491.

³⁸⁷ СЗ СССР, 1929, № 57, ст. 537.

зательств по ним, подлежали рассмотрению в арбитражных комиссиях при СТО и Экосо союзных республик.³⁸⁸

Несмотря на разъяснение СТО от 4 июля 1928 г. и приведенные нормативные акты, споры по генеральным договорам лишь в редких случаях проходили через арбитражные комиссии при СТО и Экосо союзных республик. По крайней мере, в «Судебно-арбитражном бюллетене» за 1928—1930 гг. было опубликовано лишь несколько решений по спорам, возникшим в связи с невыполнением генеральных договоров по снабжению потребительской кооперации и других систем промышленными товарами и государственной промышленности — сельскохозяйственным сырьем.³⁸⁹ Большая часть споров, возникавших в связи с выполнением генеральных договоров, по-прежнему разрешалась в согласительной комиссии ВСНХ СССР и Центросоюза или в ведомственном порядке (НКТоргом СССР и в соответствующих случаях — ВСНХ СССР).

Наряду с генеральными договорами с потребительской кооперацией синдикаты заключали генеральные договоры на снабжение промышленными изделиями с другими системами кооперации, а также с центральными государственными и смешанными организациями, осуществлявшими торговлю-снабженческие функции. Так, например, Всесоюзный металлургический синдикат заключил на 1927/28 г.: 1) генеральные договоры с Сельскохозяйственным, Всекопромсоюзом и Центрожилсоюзом; 2) генеральные соглашения с акционерными обществами «Сельхозснабжение», «Металлосклад», а также с Советом по делам местной торговли (Советом торгов). По генеральному

³⁸⁸ Приложение к № 62 «Советской торговли» за 1929 г.

³⁸⁹ Кроме приведенного выше решения ВАКСТО по делу Нефтесиндиката с Центросоюзом от 2 октября 1928 г. см. решения ВАКСТО: 1) по делу Транспортной секции Центросоюза с Резинотрестом от 14 декабря 1928 г. о взыскании пени и неустойки за просрочку в поставке продукции («Судебно-арбитражный бюллетень», 1929, № 3, стр. 38—39); 2) по делу Уралтекстиля с Льноцентром от 16 апреля 1929 г. о перерасчете за нарушение стандарта при поставке льна (там же, № 10, стр. 155—156); 3) по делу Продамасиликата с Центросоюзом от 14 мая 1929 г. о начислении пени и неустойки за просрочку в отгрузке продукции (там же, № 12, стр. 182—183); 4) по делу ВМС с акционерным обществом «Сельхозснабжение» от 28 мая 1929 г. об ответственности общества по векселям, выданным участниками локального договора (там же, № 13, стр. 194—195); 5) по делу ВТС с Льноцентром от 4 июля 1929 г. о применении сниженных цен за сырье, заготовленное до снижения цен (там же, № 13, стр. 195—196); 6) по делу Нижневолжского Масложиртреста с Масложирсиндикатом и Маслоцентром от 31 декабря 1929 г. об ответственности сторон по генеральному договору за периферийные организации (там же, 1930, № 3—4, стр. 6—8); 7) по делу Продамасиликата с МОСПО от 6 марта 1930 г. об удержании покупателем штрафа за брак товара (там же, № 6, стр. 6—7). См. также решение ВАК при Экосо РСФСР по делу Ростовского на Дону потребительского общества с Доншвейпромом (дело № 613—1929 г.) о претензиях по договору потребительского общества с трестом, утратившему силу в связи с заключением генерального договора между Центросоюзом и тем же трестом (БФХЗ, 1929, № 50, стр. 57—58).

договору ВМС с Сельскосоюзом³⁹⁰ дольщики, как и по генеральному договору ВМС с потребительской кооперацией, несли самостоятельную ответственность за выборку и оплату причитавшихся на их долю металлов. Напротив, Всекопромсоюз и Центрожилсоюз несли полную ответственность за выполнение их системами всего генерального договора. Генеральные соглашения с названными акционерными обществами и с Советом торгов предусматривали лишь общее количество металлотоваров и общие условия поставки и расчетов, которые подлежали включению в «локальные» договоры, заключаемые конторами ВМС с филиалами обществ и с местными торговыми.³⁹¹

Постановление СТО о снабжении промысловой кооперации и сбыте ее продукции от 30 августа 1929 г. предусматривало снабжение промысловой кооперации сырьем и полуфабрикатами на основе генеральных договоров, заключаемых ею с основными заготовителями сельскохозяйственного сырья и синдикатами. Во исполнение этих генеральных договоров должны были заключаться договоры исполнения между соответствующими поставщиками и промкооперативными организациями. Наряду с договорами по снабжению промысловой кооперации сырьем и полуфабрикатами синдикатам предоставлялось заключать с республиканскими центрами промысловой кооперации генеральные договоры на закупку продукции промысловой кооперации для нужд синдицированных трестов и их строительных организаций, для экспорта и т. д. Генеральные договоры исполнения должны были содержать те же условия, которые постановление СТО от 3 июля 1929 г. предусматривало для генеральных договоров государственной промышленности с потребительской кооперацией. Наряду с этим постановление СТО от 30 августа 1929 г. формулировало ряд других правил, аналогичных с правилами, установленными для отношений государственной промышленности с потребительской кооперацией.³⁹²

Равным образом, и утвержденная НКТоргом СССР и ВСНХ СССР 14 ноября 1929 г. инструкция о генеральных соглаше-

³⁹⁰ В изъятие из общего порядка Украинский центр сельскохозяйственной кооперации («Сельский господарь») заключал отдельный договор с Украинской конторой ВМС.

³⁹¹ Ук. сборник ВМС «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.», стр. 70—72, 90—91 и 105—107.

³⁹² СЗ СССР, 1929, № 57, ст. 537. В связи с постановлениями СТО от 3 июля и 30 августа 1929 г. НКТорг СССР циркуляром от 30 октября 1930 г., № 3 и 80, разъяснил, что генеральные договоры и соглашения не подлежат внебиржевой регистрации, договоры же исполнения должны быть зарегистрированы в общем порядке по месту их совершения (Приложение к № 64 «Советской торговли» за 1929 г.). Общая директива о заключении генеральных договоров и соглашений между синдикатами и системой местной торговли была дана СТО в постановлении о деятельности торгов от 29 августа 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 54, ст. 510).

ниях, заключаемых между государственной промышленностью и системой местной государственной торговли по промышленным товарам широкого рынка, воспроизводила тот же перечень условий, подлежавших включению в генеральные соглашения синдикатов (трестов) с Советом по делам местной торговли (Советом торгов) и в договоры исполнения между синдикатами (трестами) и отдельными торговыми, и те же правила, которые предусматривало постановление 3 июля 1929 г. для отношений государственной промышленности с потребительской кооперацией. В частности, инструкция вводила представителей торгов в состав местных ассортиментных бюро и обязывала Совет торгов участвовать наряду с Центросоюзом в разработке генеральных заказов, передаваемых синдикатами промышленности, в разработке производственных программ промышленности и в центральных ассортиментных бюро при синдикатах.³⁹³

Сопоставляя отправную форму генеральных договоров, предусмотренную соглашением ВСНХ СССР и Центросоюза от 4 августа 1925 г. и постановлением СТО от 18 августа 1926 г., с той формой, которую они приобрели в соответствии с постановлением СТО от 3 июля 1929 г., нетрудно убедиться в том, что и в процессе развития генеральных договоров проявилась общая тенденция перестройки всей системы управления социалистическим хозяйством в годы его реконструкции: сочетание централизации планового руководства с децентрализацией оперативных функций. Генеральный долевого договор централизованного типа 1925—1928 гг. (сам по себе или в сочетании с генеральными сделками) выполнял как планово-организационные, так и хозяйственно-оперативные функции. Планово-организующая роль генерального договора проявлялась в самых разнообразных направлениях. Через генеральный договор доводились до синдицированных трестов и предприятий, с одной стороны, и до кооперативных организаций, хотя бы и не выступавших в качестве дольщиков, — с другой, утвержденные планово-регулирующими органами планы распределения промышленной продукции, предназначенной для широкого рынка. Для синдикатов и Центросоюза генеральные договоры являлись одним из важнейших средств организации плановой деятельности входивших в их системы хозяйственных единиц в области сбыта и распределения промышленных товаров. Путем генеральных договоров синдикаты и Центросоюз не только определяли конкретную структуру договорных связей между промышленностью и кооперацией, но и общие условия, на которых должны были заключаться договоры исполнения

³⁹³ Приказ ВСНХ СССР от 21 ноября 1929 г., № 235 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 6).

(локальные договоры)³⁹⁴ между синдикатом и кооперативными организациями — дольщиками. Эти общие условия не только воспроизводили соответствующие директивы правительства и отдельных наркоматов (НКТорга СССР и ВСНХ СССР), но и в значительной мере детализировали и расширяли их. В установлении общих для соответствующей отрасли государственной промышленности и потребительской кооперации условий, обязательных для участников договоров исполнения (а также для организаций, заключавших договоры на основании и в соответствии с соглашениями синдикатов и Центросоюза о типовых договорах) проявлялась своеобразная нормативная функция генеральных договоров и соглашений, осуществление которой было возложено на синдикаты (тресты) и Центросоюз соответствующими директивами СТО о заключении генеральных договоров между промышленностью и кооперацией.

Наряду с приведенными планово-организационными функциями генеральные долевы́е договоры централизованного типа выполняли, как было указано, хозяйственно-оперативные функции: они непосредственно (или в сочетании с генеральными сделками) возлагали на синдикаты (тресты), с одной стороны, и на дольщиков, включая Центросоюз, — с другой, «твердые» обязательства по поставке определенного количества продукции синдикатом и по выборке и оплате этой продукции дольщиками. В генеральных договорах этого типа административно-правовые элементы тесно переплетались поэтому с гражданско-правовыми. Обязанности синдикатов (трестов) и Центросоюза по плановой организации сбыта промышленной продукции, предназначенной для широкого рынка, и соответствующие им правомочия синдиката (треста) и Центросоюза, возложенные и предоставленные им директивами правительства и отдельных наркоматов, носили административно-правовой характер. «Твердые» обязательства синдиката (треста) и Центросоюза по поставке определенного количества товаров и по их выборке и оплате являлись обязательствами гражданско-правового характера, выполнение которых соответственно обеспечивалось гражданско-правовыми санкциями и нарушение которых являлось основанием для обращения потерпевшей стороны в арбитражную комиссию.³⁹⁵

Свою планово-организующую роль генеральные договоры

³⁹⁴ Хотя термин «локальный договор» получил легальное признание лишь в начале 30-х гг. (ср. постановление СНК СССР от 17 декабря 1931 г. — СЗ СССР, 1931, № 74, ст. 495), в практике некоторых синдикатов он применялся уже в 1927/28 г. (ук. сборник ВМС «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.», стр. 90—91).

³⁹⁵ То обстоятельство, что стороны лишь в редких случаях обращались за разрешением своих споров в арбитражные комиссии, не меняло природы «твердых» обязательств, которые они на себя принимали.

в полной мере сохранили и тогда, когда «твердые» обязательства промышленности (в лице того же синдиката или треста) и кооперации (в лице дольщиков) были полностью сосредоточены в договорах исполнения. По мере устранения «твердых» обязательств по поставке продукции и ее выборке и оплате из генеральных договоров последние все более и более превращались в своеобразные акты административно-правового характера, — в договорную форму согласования синдикатами и Центросоюзом их мероприятий по плановой организации сбыта промышленной продукции в соответствии с возложенными на них правительством функциями в этой области. § 1 утвержденного НКТоргом СССР 28 октября 1929 г. договора гласил: «Синдикат (трест) отпускает в течение 1929/30 хозяйственного года системе потребительской кооперации, а последняя, в лице потребительских кооперативных организаций, указанных в § 4 генерального договора, ... выбирает на условиях, предусмотренных настоящим генеральным договором, поименованные в § 5 сего договора товары». Эта формула отнюдь не налагала, однако, на синдикат (трест) «твердого» обязательства поставить указанным в генеральном договоре дольщикам определенное количество товаров, а дольщиком — выбрать и оплатить эти товары. Такое «твердое» обязательство возникало лишь на основании договоров исполнения, которые — «во исполнение» генерального договора — синдикат (трест) или его филиалы заключали с дольщиком. Если синдикат (трест) по генеральному долевному договору прежнего типа непосредственно³⁹⁶ принимал на себя «твердое» обязательство поставить выделенное каждому дольщику количество продукции и был обязан выполнить его как «сторона» по генеральному договору, то теперь он нес его уже как сторона по договору исполнения.

Как и другие плановые договоры, договоры исполнения являлись «инструментом плановой организации» экономического оборота между социалистическими организациями,³⁹⁷ но их плано-организующая роль в первую очередь получала выражение в гражданско-правовом опосредствовании плановых заданий, оформленных и конкретизированных договором исполнения. Та плано-организационная функция, которую синдикат и дольщик как стороны по договору исполнения выполняли в отношении своих периферийных организаций: предприятий — грузоотправителей и кооперативных организаций — получателей продукции, была непосредственно связана с выполнением синдика-

³⁹⁶ Либо по генеральной сделке, заключенной с дольщиком на основании протокола совещания синдиката с Центросоюзом (§ 1—2 протокола № 1 совещания ВТС и Центросоюза от 30 октября 1928 г.).

³⁹⁷ См. С. Н. Братусь в работе: С. Н. Братусь и Л. А. Луиц. Вопросы хозяйственного договора. Госюриздат, М., 1954, стр. 13—14; Е. А. Флейшиц, в работе: Отдельные виды обязательств. Госюриздат, М., 1954, стр. 52—53.

том и дольщиком их гражданско-правовых обязательств по договору исполнения. Таким образом, в отличие от генеральных договоров, отношения по которым лишь в виде исключения приобретали гражданско-правовой характер,³⁹⁸ договоры исполнения оставались гражданско-правовыми актами (сделками) и в тех случаях, когда их участники возлагали оперативное выполнение своих гражданско-правовых обязанностей на подчиненные им организации, используя свои организационные связи с ними.

Генеральные договоры и договоры исполнения государственной промышленности с потребительской кооперацией, а также с другими системами кооперации и с государственными центральными сбыто-снабженческими организациями по сбыту промышленной продукции; генеральные и локальные договоры по снабжению самой промышленности сельскохозяйственным сырьем; внутрисиндикатские договоры; договоры синдикатов и трестов по централизованному и децентрализованному снабжению транспорта и других бюджетных госорганов; разнообразные договоры, заключаемые промышленными трестами и предприятиями в исполнение возложенной на них правительством обязанности сдачи металлолома и отходов металла определенным государственным организациям, — все эти различные по своей форме и содержанию виды договоров свидетельствовали о том, что по мере усиления планирования сбытовой и снабженческой деятельности государственной промышленности³⁹⁹ все более и более расширялась сфера применения планового договора как важнейшего средства хозяйственной связи государственных хозрасчетных промышленных предприятий между собой, с государственными предприятиями в других отраслях хозяйства и с кооперативными организациями всех систем (потреби-

³⁹⁸ Например, в тех случаях, когда Центросоюз требовал передачи ему недозаняженного или недовыбранного дольщиком товара (ст. 32 инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г.) или в виде исключения принимал на себя дополнительную (субсидиарную) ответственность за невыполнение дольщиками тех или иных обязательств перед поставщиками.

³⁹⁹ По мере усиления планирования товарооборота в целом, включая производственное снабжение самой государственной промышленности и сбыт ее изделий, сокращалась и сфера деятельности таких обслуживающих товарооборот учреждений, как товарные биржи. Постановлением о реорганизации товарных бирж от 21 января 1927 г. ЦИК и СНК СССР: 1) признали «во всех случаях добровольным» членство в товарных биржах для предприятий, в том числе для государственных трестов, а также обращение к биржевому посредничеству; 2) предложили сосредоточить деятельность бирж на посреднической работе с товарами, действительно нуждающимися в посредничестве по выявлению спроса и предложения; 3) сохранили биржи лишь в 14 наиболее крупных узловых торговых пунктах, в том числе в Москве, Ленинграде, Харькове, Киеве и др. (СЗ СССР, 1927, № 6, ст. 56). Утвержденное СНК СССР 17 апреля 1928 г. новое Положение о товарных и фондовых биржах и фондовых отделах при товарных биржах допустило учреждение новых товарных бирж, кроме существовавших в то время 15 бирж, лишь с разрешения СТО — по представлению НКТорга СССР или правительства союзной республики (СЗ СССР, 1928, № 23, ст. 204).

тельской, сельскохозяйственной, промысловой и др). При всем разнообразии форм и содержания плановых договоров общим для них было то, что они заключались на основе плановых заданий, что их субъекты и основное содержание определялись в плановом порядке и что их реальное исполнение обеспечивалось не только гражданско-правовыми, но и иными методами, включая разнообразные средства экономического и организационного воздействия на участников договорных отношений, вплоть до персональной ответственности руководителей соответствующих организаций.

Степень предопределенности плановыми заданиями и директивами вышестоящих органов как состава участников отдельных договоров, так и их содержания была крайне разнообразна. Столь же разнообразна была и их правовая природа, как мы могли видеть это на примере генеральных договоров и договоров исполнения. В той мере, однако, в какой те или иные договоры опосредствовали возмездный переход продукции от одной социалистической организации к другой, они подпадали под действие гражданско-правовых норм, содержащихся частью в ГК РСФСР и других союзных республик, частью в специальных (законодательных и ведомственных) актах, установивших особый режим для ряда договорных отношений государственных предприятий. На первый взгляд к аналогичному выводу после длительной дискуссии пришло в марте 1927 г. и второе совещание юрисконсультов государственной промышленности. Однако и в ходе этой дискуссии, и в формулировках резолюции этого совещания получило отражение то же некритическое перенесение на советские гражданско-правовые отношения буржуазно-правового представления о гражданско-правовом отношении как автономном, всегда выражающем принцип договорной свободы, отношении равноправных сторон с их частными интересами, какое проявилось и в дискуссии о внутрисиндикатских отношениях. Совещание признало, что поскольку «товарно-денежные отношения лежат в основе гособорота (оборота между государственными предприятиями), постольку с правовой стороны и этот оборот в основе своей должен опираться на гражданские законы, являющиеся правовым выражением товарно-денежного хозяйства. Но, — продолжала резолюция, — ввиду того, что оборот между государственными предприятиями своим определяющим моментом имеет не осуществление частного интереса и произвола отдельных государственных предприятий, а выполнение плановых заданий государственно-хозяйственного центра, совещание считает, что не все правоотношения гособорота как по объему, так и по содержанию охватываются гражданскими законами (гражданским правом)».⁴⁰⁰ Итак, «осуществление частного интереса и про-

⁴⁰⁰ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», 1928, ст. 102; ср. там же, стр. 46—61.

извола отдельных государственных предприятий» как сфера гражданско-правового регулирования и «выполнение плановых заданий», как сфера отношений, выходящих за пределы этого регулирования, — за рамки этого противопоставления на протяжении долгих лет не могли выйти ни юристы-практики, ни юристы-теоретики при анализе отношений между государственными предприятиями. Между тем планирование народного хозяйства, и в первую очередь государственной промышленности, получало правовое оформление и закрепление не только в административно-правовых нормах, актах и отношениях, но и в гражданско-правовых нормах, сделках и отношениях. Другое дело, что ГК РСФСР, утвержденный в 1922 г. — на начальном этапе восстановительного периода, нуждался уже в годы борьбы за социалистическую индустриализацию страны в ряде дополнений и изменений, которые отразили бы развитие планового начала и усилившиеся особенности гражданско-правовых отношений между государственными предприятиями. Соответствующее пожелание второго совещания юрисконсультов государственной промышленности было столь же обосновано, как и пожелание о законодательном регулировании внутрисиндикатских отношений, генеральных договоров, плановых договоров по централизованному и децентрализованному снабжению и т. п.⁴⁰¹

Чем больше возрастала роль договора как одного из важнейших средств конкретизации плана и обеспечения его выполнения, тем большее значение приобретали вопросы укрепления договорной дисциплины во взаимоотношениях между государственными предприятиями как в области материально-производственного снабжения промышленных предприятий, так и в области сбыта их продукции. Отмечая недостатки в организации сбыта средств производства и непланомерную загрузку заводов заказами, IV съезд Советов СССР 26 апреля 1927 г. потребовал укрепления договорной дисциплины, в особенности своевременного выполнения заказов.⁴⁰² Приказом от 7 января 1928 г., № 276, ВСНХ СССР указал на отсутствие договорной дисциплины в работе хозорганов, на тяжёлые последствия и срыв работы важнейших отраслей промышленности, к которым приводили перебои во внутривымышленном снабжении, и обязал председателей правлений хозорганов «иметь особое наблюдение за точным и своевременным выполнением договорных обязательств по внутривымышленному снабжению».⁴⁰³ Приказом о мерах к усилению договорной дисциплины от 14 марта 1928 г., № 482, ВСНХ СССР предложил включать в договоры поставки, купли-продажи и др. неустойку и пеню в размерах, стимулирующих обе стороны к аккуратному исполнению принятых на себя обязательств. Хозорганы были обязаны использовать свое

⁴⁰¹ Ук. сборник «Вопросы промышленного права», стр. 102.

⁴⁰² СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239.

⁴⁰³ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 7.

право на получение неустойки и пени, «не останавливаясь перед передачей дела в подлежащий суд» (арбитражную комиссию), а главки — учитывать при характеристике коммерческой работы хозорганов размеры неустоек и пеней, выплаченных ими за год.⁴⁰⁴

В 1929 г. многие предприятия, изготовлявшие оборудование и другие изделия, пользуясь своим преимущественным положением, стали предъявлять требование о включении в договоры условия об освобождении их от ответственности за ненадлежащее исполнение договора в случае просрочки со стороны их собственных поставщиков. Исходя из необходимости дальнейшего укрепления договорной дисциплины, ВСНХ СССР приказом от 26 сентября 1929 г., № 1284, предложил не включать подобных условий в договоры поставки и подряда с тем, чтобы вопрос об ответственности поставщика (подрядчика) перед заказчиком разрешался сторонами в каждом отдельном случае уже в процессе исполнения договора, «в соответствии со всей совокупностью обстоятельств».⁴⁰⁵ Само собой разумеется, что, предлагая сторонам разрешать вопрос об освобождении поставщика (подрядчика) от ответственности за неисполнение договора, вызванное неисправностью контрагентов самого поставщика, ВСНХ СССР не лишал тем самым заказчика права и возможности обратиться — при недостижении соглашения с поставщиком — в арбитражную комиссию (ср. п. 2 ст. 119 ГК РСФСР). В развитие приведенных приказов от 14 марта 1928 г. и 26 сентября 1929 г. ВСНХ СССР приказом от 31 октября 1929 г., № 154, вновь подтвердил обязанность хозорганов использовать предоставленное им договором право на взыскание неустойки и пени. ВСНХ СССР предлагал: 1) обязательно оговаривать в договорах точные сроки отгрузки товаров — ежемесячно, полумесячно или подекадно, без предоставления каких-либо льготных дней сверх этих сроков; 2) усилить жесткость санкций (пени и неустойки) за нарушение договорных сроков — с учетом того, что эти санкции должны не только стимулировать выполнение поставки в срок, «но и компенсировать надлежащим образом убытки предприятий за простой и т. п. при невыполнении ее».⁴⁰⁶

Повторные директивы ВСНХ СССР об укреплении договорной дисциплины и, в частности, об обязательном взыскании предусмотренных договорами санкций (пени и неустойки) были вызваны тем, что в хозяйственной практике широко применялась взаимная «амнистия». По данным Всесоюзного совета синдикатов, все синдикаты получили в 1925/26 г. лишь 480,6 тыс. руб. пени и неустойки и уплатили 140,2 тыс. руб., в 1926/27 г. — соответственно 286,1 тыс. руб. и 324,6 тыс. руб.

⁴⁰⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 11.

⁴⁰⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 31—32.

⁴⁰⁶ Сборни приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 3.

Многие синдикаты с оборотом в сотни миллионов рублей в течение года не получили и не уплатили ни одного рубля пени и неустойки.⁴⁰⁷ Как было указано, Всесоюзный металлургический синдикат и Центросоюз (за всю систему потребительской кооперации) взаимно отказывались от взыскания пени и неустойки за неполное и недолжное выполнение сторонами их обязательств по генеральному договору за 1926/27 г.⁴⁰⁸

Наряду с рассмотренными выше формами плано-организованного распределения и сбыта продукции промышленных предприятий существовала еще и другая форма. Это было особое «планирование завоза» промышленных товаров. Примененное впервые в конце восстановительного периода, оно было значительно расширено в годы борьбы за социалистическую индустриализацию страны. Если первый по времени государственный план завоза на IV квартал 1924/25 г. был утвержден лишь для трех районов (Украины, Северного Кавказа и Поволжья) и охватывал лишь шесть видов товаров, то со II квартала 1925/26 г. обнимаемое планом завоза количество районов и видов товаров было расширено, а 1926/27 г. планы завоза были распространены на весь Союз и охватили широкий круг промышленных товаров.⁴⁰⁹ По мере развития системы генеральных договоров сфера действия планов завоза все более стала ограничиваться дефицитными товарами (как это имело место и в момент ее возникновения). Постановлением от 7 июля 1928 г. СНК СССР констатировал, что при достигнутом охвате рынка промышленных товаров синдикатами и их генеральными договорами с потреби-

⁴⁰⁷ Приводя эти данные, З. И. Шкундин сопоставляет их с данными о пених и неустойках одного из бытовых главков за 1945 г. Указанный главк получил 71,7 млн. руб. неустойки и пени, в том числе за недопоставку товаров 26 млн. руб. и за несвоевременную оплату 40,5 млн. руб., и уплатил 21,9 млн. руб., в том числе за недопоставку 17,1 млн. руб. и за несвоевременную оплату — 3,1 млн. руб. (З. И. Шку и д и н, ук. соч., стр. 38).

⁴⁰⁸ Авторы ук. сборника «Генеральные договоры» объясняли «весьма ограниченное распространение» взимания неустоек и отсутствие исков об убытках по генеральным договорам, с одной стороны, административно-правовым характером отношений по генеральному договору, а с другой стороны тем, что при невыполнении договора кооперация и промышленность предпочитали обращаться в согласительную комиссию ВСНХ СССР и в НКТорг СССР «с просьбой побудить неисправного контрагента к выполнению принятых им на себя обязательств в натуре» (стр. 56). Поскольку генеральные долевые договоры того периода налагали на их участников «твердое» обязательство поставки и выборки продукции, обеспеченное пеней и неустойкой, они носили в этой своей части гражданско-правовой характер. Если, однако, участники генерального договора не прибегали к взысканию санкций, то это обуславливалось не административно-правовым характером генеральных договоров в остальной их части, а именно слабостью договорной дисциплины и применением взаимной «амнистии». Убедительнее второй аргумент: арбитражная практика того времени действительно еще не применяла начала реального исполнения в таком широком объеме, как это делал Госарбитраж в позднейшие годы.

⁴⁰⁹ Экономика советской торговли. Учебник для экономических вузов под ред. М. М. Лифяца. Госторгиздат, М., 1955, стр. 79—80.

тельской кооперацией и местной государственной торговлей, а также с переходом на систему предварительных заказов, «положено основание плановой организации означенного рынка и планового распределения главной массы промышленных товаров». Поэтому СНК СССР признал возможным распределять промышленные товары через систему генеральных договоров и сохранить планы завоза лишь по дефицитным товарам — для корректирования по районам распределения, производимого на основе генеральных договоров. К числу дефицитных товаров были отнесены: 1) хлопчатобумажные ткани; 2) суконно-шерстяные ткани; 3) готовое платье, изготавливаемое государственными предприятиями; 4) кожа и обувь; 5) кровельное, оцинкованное и сортовое железо; 6) полубелое оконное стекло. Генеральные договоры по сбыту указанных товаров должны были охватывать от 75 до 90% продукции, предназначенной для рынка. Остальная часть продукции являлась «свободным резервом», остававшимся, в определенных долях, в распоряжении НКТорга СССР и Центросоюза. Генеральные договоры промышленности с кооперацией и государственной торговлей по дефицитным товарам должны были предусматривать распределение товарных фондов по основным экономическим районам Союза и по системам — на основе директив НКТорга СССР. В соответствии с генеральными договорами синдикаты, кооперативные центры и Совет по делам местной торговли должны были составлять годовые планы размещения товаров по районам (каждый по своей системе) и представить их на утверждение НКТорга СССР. Последний был вправе при утверждении планов производить перераспределение товаров между дольщиками и районами с учетом особых задач, стоявших в области заготовок сельскохозяйственной продукции. Предположенное годовыми планами и генеральными договорами порайонное распределение товаров в дальнейшем корректировалось — в соответствии с задачами хлебных и других заготовок, с реальным спросом и наличием товарных фондов — квартальными операционными торгово-финансовыми планами, разработанными синдикатами, кооперативными центрами и органами государственной торговли на основании директив, данных им НКТоргом СССР. Резерв НКТорга СССР реализовался промышленностью и кооперацией в сроки и в районах, определенных НКТоргом СССР в планах завоза. Генеральные договоры по достаточным товарам представлялись в НКТорг лишь для сведения.⁴¹⁰

Установленный СНК СССР 7 июля 1928 г. порядок планирования товарооборота был введен в действие с 1 октября 1928 г. Поэтому протокол № 1 совещания ВТС и Центросоюза от 30 октября 1928 г. предусматривал, что генеральные сделки ВТС

⁴¹⁰ Постановление СНК СССР от 7 июля 1928 г. приведено в ук. работе Л. Лобачева и З. Малочникова, стр. 87—88.

с дольщиками на товары, планы распределения которых по районам утверждались НКТоргом СССР, должны были заключаться в течение определенного срока по утверждению НКТоргом СССР плана распределения на соответствующий квартал (§ 2). Резервные фонды, остававшиеся в распоряжении НКТорга СССР, также распределялись Центросоюзом между дольщиками лишь по утверждению НКТоргом СССР планов завоза этих фондов (§ 8).

Плановое распределение средств производства и предметов потребления между основными экономическими районами страны требовало соответствующих мероприятий по планированию их перевозки от места производства к месту производственного или личного потребления. Постановлением о планировании массовых перевозок от 25 ноября 1929 г. СТО обязал ВСНХ СССР, НКТорг СССР и Центросоюз СССР сосредоточить в конторе по планированию и рационализации перевозок («Планперевозка») разработку планов перевозок массовых грузов предприятий, подведомственных названным наркоматам, и грузов потребительской кооперации. Планы должны были разрабатываться на основе прикрепления определенных пунктов производства или заготовок к определенным пунктам хранения, распределения и потребления. Государственные хозорганы и кооперативные организации были обязаны своевременно представлять конторе «Планперевозка» данные о размере продукции и ее распределении по пунктам отправления и назначения. В республиканских и областных органах ВСНХ, НКТорга и потребительской кооперации, а также в трестах и синдикатах (по определенному списку) должны были быть организованы планово-транспортные ячейки. При разработке и выполнении планов перевозок государственные хозорганы и кооперативные организации, отправлявшие массовые грузы, были обязаны исходить из необходимости: 1) обеспечения наименьшего итогового вагонопробега грузов; 2) организации укрупненных отправок в сборных вагонах и маршрутных поездах на основе прикрепления определенных пунктов производства и заготовки к определенным пунктам хранения, распределения и потребления; 3) направления по водным путям всех тяготеющих к ним грузов в целях сокращения железнодорожных перевозок; 4) достижения наибольшей точности заявок транспорту на подвижной состав; 5) доведения до минимума переправок грузов и простоя вагонов и судов под нагрузкой и выгрузкой. Центральный и районные комитеты по перевозкам НКПС должны были принять меры к полному проведению этих директив в жизнь.⁴¹¹

Планирование перевозок массовых грузов имело тем большее значение для реализации генеральных договоров и договоров исполнения, что генеральные договоры должны были определять

⁴¹¹ СЗ СССР, 1929, № 74, ст. 715.

минимальные нормы отправок каждого товара в адрес одного получателя по разрядке дольщика. Транспортные условия должны были учитываться, наряду с другими условиями, и при распределении товаров между транзитными поставками и отпуском с центральных баз или складов поставщика.⁴¹²

Одной из важнейших задач планирования и регулирования сбыта промышленной продукции на всем протяжении рассматриваемого периода являлось систематическое снижение отпускных и розничных цен на промышленные изделия. Наряду с мероприятиями, обеспечивающими осуществление этой задачи в сфере производства путем снижения себестоимости продукции, партия и правительство настойчиво осуществляли ее и в сфере товарооборота. Апрельский Пленум ЦК ВКП(б) 1926 г., указав на резкий разрыв оптовых и розничных цен, дал директиву добиться решительного понижения розничных цен в первую очередь путем лучшей организации товарооборота.⁴¹³ 14 апреля 1926 г. СНК СССР образовал при НКТорге СССР Центральную междуведомственную комиссию по снижению розничных цен, в которую были включены и представители ВСНХ Союза и ВСНХ РСФСР. Представители промышленности были включены также в состав республиканских и областных комиссий по снижению розничных цен.⁴¹⁴ 23 апреля 1926 г. Центральная комиссия обратилась к НКВнуторгам и ВСНХ союзных и автономных республик и их местным органам, а также к объединениям потребительской кооперации с циркуляром, намечавшим основные меры борьбы за снижение розничных цен. Комиссия констатировала, что высокие розничные цены на промышленные товары не были обусловлены отпускными ценами промышленности, снизившей таковые в течение двух последних лет более, чем на 30%. Высокий уровень розничных цен был вызван недостатком товаров и связанным с ним искривлением путей прохождения товаров: «рынок охватывается волной перепродаж и спекулятивного взвинчивания цен». Рост цен обуславливался, однако, не только недостатком товаров, но и неорганизованностью товарооборота. Необходимо было сократить до минимума число посреднических звеньев, устранить параллелизм в деятельности торговых организаций, повести решительную борьбу с высокими накидками в каждом звене, сократить расходы на торговый аппарат и максимально сжать последний, — коротко говоря, провести режим экономии как в государственной, так и в кооперативной торговле. Промышленность должна была

⁴¹² Ст. 13 ук. инструкции НКТорга СССР от 25 октября 1929 г. Ср. §§ 10 и 13 ук. генерального договора потребительской кооперации с ВСМ и приложенную к нему таблицу единиц измерения минимальных количеств, отпускаемых при выписке заказов по отдельным видам продукции, а также по отдельным размерам, развесам и сортам (стр. 42—43).

⁴¹³ КПСС в резолюциях..., ч.11, стр. 142 и 146.

⁴¹⁴ СЗ СССР, 1926, № 32, ст. 207.

включать в договоры с кооперацией и государственной торговлей условие о предельных накидках. Отпуск товаров частным предприятиям мог производиться только в организованном порядке: при условии соблюдения нормальных розничных накидок и реализации товара непосредственно потребителям, исключительно в розницу.⁴¹⁵

2 июля 1926 г. СТО предложил НКТоргу СССР по соглашению с ВСНХ СССР и республиканскими центрами потребительской кооперации определить размер снижения цен на недостаточные товары (текстильные и коженно-обувные товары, металлоизделия и строительные материалы) по отдельным районам, звеньям товаропроводящей сети и группам товаров — с тем, чтобы средний размер снижения розничных цен в государственной и кооперативной торговле по указанным товарам на 1 августа 1926 г. составил по всему Союзу 10% от их уровня на 1 мая 1926 г. В целях реального проведения этой директивы СТО обязал, в частности, НКТорг СССР, ВСНХ СССР и кооперативные центры обеспечить продвижение недостаточных промышленных товаров к потребителю по кратчайшим торговым путям — с тем, чтобы товары проходили от государственной фабрики до низового звена кооперативной системы не более чем через один — два оптовых склада.⁴¹⁶

В соответствии с приведенным постановлением СТО НКТорг СССР 19 июля 1926 г. установил новые предельные цены на черный металл и металлоизделия, обязательные для государственных и кооперативных, промышленных и торговых предприятий. «Основные цены» были определены для продаж непосредственно с места производства франко-вагон ближайшая станция железной дороги. НКТорг СССР установил одновременно определенный порядок прохождения металлотоваров к потребителю и определенный размер накидок для каждого из звеньев металлопроводящей сети. Центральные и областные государственные и кооперативные торговые организации должны были производить оптовую продажу металлотоваров и лишь транзитом, непосредственно с места производства, без завоза на свои склады. Прохождение через базисный склад допускалось лишь для товаров сложного ассортимента, нуждавшихся в сортировке до вступления в оборот. Губернские и районные склады кооперации, склады торгов, госсельсклады и др. должны были производить мелкооптовую продажу металла низовым торгующим организациям. Отпуск из указанных складов товара непосредственно в розницу допускался лишь с особого разрешения местных органов НКТорга. Низовые торговые ячейки кооперации, госсельскладов и розничных торгов производили лишь розничную продажу металлотоваров непосредственно потребителю.

⁴¹⁵ ТПГ, 24 апреля 1926 г., № 94.

⁴¹⁶ СЗ СССР, 1926, № 51, ст. 374.

Предельная наценка к основной цене при продаже товаров, отгруженных транзитом непосредственно с места производства, была установлена в 2,5%; при продаже со складов центральных и областных организаций — от 4,5 до 6%. Размер наценок для мелкооптовых и розничных продаж с губернских и районных складов устанавливался НКТоргами союзных республик и их местными органами — в пределах 6—14% для мелкооптовой торговли и 8—16% — для розничной торговли. Теми же органами определялся и размер наценок для розничной торговли в низовых звеньях — в пределах от 10 до 18%. Все торговые наценки начислялись на себестоимость товаров, состоявшую из основной цены и установленных торговых наценок для предшествующих (одного или двух) звеньев, с присоединением фактической стоимости перевозки товара.⁴¹⁷

Постановление НКТорга СССР от 19 июля 1926 г. и опубликованное 5 августа 1926 г. дополнение к нему предусматривали ряд мер по снижению оптовых, мелкооптовых и розничных цен на текстильные изделия. Для отпуска изделий из центральных баз по генеральным договорам ВТС с государственной торговлей и кооперацией была установлена наценка в 2% к преysкурантным оптовым ценам трестов (за исключением шелковых, трикотажных и пенько-джутовых изделий). При заключении новых генеральных договоров ВТС должен был принять все меры к направлению изделий непосредственно с фабрик в адреса отдельных крупных государственных и кооперативных получателей товаров — по указаниям центральных и областных организаций; предельная наценка для таких операций была установлена в размере 1,5%. Для отпуска изделий в оптовой и мелкооптовой торговле из всех местных отделений и агентств ВТС (кроме Москвы) предельная наценка к преysкурантным ценам трестов была определена в размере 3,25% для государственной торговли и кооперации и 4,25% — для частных фирм. НКТоргам союзных республик и их местным органам было предложено снизить наценки к преysкурантным ценам трестов для продажи текстильных изделий государственными и кооперативными организациями в оптовой и мелкооптовой торговле, а также установить максимально-предельные наценки к оптовым ценам трестов для розничной торговли — в соответствии с местными условиями, но не выше лимитов, установленных в приложенной к постановлению НКТорга СССР таблице.⁴¹⁸

Проведенное в 1926 г. снижение цен на некоторые промышленные товары далеко не соответствовало, однако, установленному партией и правительством заданию. Февральский Пленум ЦК ВКП(б) 1927 г. в резолюции «О снижении отпускных и розничных цен» указал, что «в проблеме цен перекрещиваются все

⁴¹⁷ «Торговые известия», 1926 г., № 80.

⁴¹⁸ «Торговые известия», 1926, №№ 81 и 86.

основные экономические, а следовательно, и политические проблемы Советского государства»: установление правильных взаимоотношений крестьянства и рабочего класса, обеспечение взаимно-связанного и взаимно-обусловленного развития сельского хозяйства и промышленности, распределение национального дохода и связанные с ним вопросы индустриализации СССР, а также все другие основные вопросы как внутренней, так и внешнейторговой политики Советского Союза. Пленум констатировал, что указание апрельского Пленума ЦК ВКП(б) 1926 г., развитое в постановлении СТО от 2 июля 1926 г. о снижении розничных цен на недостаточные промышленные товары на 10%, оказалось выполненным в далеко недостаточной степени. Недостаточное снижение цен на промышленные товары при сохранении уровня цен на сельскохозяйственные продукты привело к дальнейшему схождению «ножниц». Для сближения их было необходимо снижение как отпускных, так и розничных цен на промышленные товары. Поскольку же внутрипромышленное накопление являлось одним из важнейших источников, обеспечивавших предусмотренные партией темпы индустриализации страны, Пленум считал необходимым решительное уменьшение себестоимости продукции, чтобы снижение отпускных цен не повлекло за собой сокращения внутрипромышленного накопления. «Абсолютно ошибочным и несостоятельным, — указывал Пленум, — является положение, что интересы накопления и темпы индустриализации диктуют политику высоких промышленных цен. . . В нашей хозяйственной системе политика снижения цен и есть то средство, с помощью коего рабочий класс воздействует на снижение себестоимости, заставляет хозяйственные организации увеличить свою маневроспособность, подталкивает к рационализации производства и тем самым создает действительно здоровые источники социалистического накопления. . .»

Пленум признал необходимым во что бы то ни стало добиться, учитывая производимое снижение отпускных цен по ряду товаров, снижения не менее чем на 10% розничных цен на *все* промышленные товары к 1 июня 1927 г. против их уровня на 1 января 1927 г. Вместе с тем Пленум обязал обеспечить на деле доведение товаропроводящей сетью до потребителя каждого снижения отпускных цен.⁴¹⁹

Директива Пленума о снижении цен на промышленные товары не менее чем на 10% была подтверждена 25 февраля 1927 г. III сессией ЦИК СССР III созыва.⁴²⁰ Еще до него СТО, постановлением о мероприятиях по снижению розничных цен от 16 февраля 1927 г., обязал государственные и кооперативные торгующие организации снизить не позднее 1 июня 1927 г. роз-

⁴¹⁹ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 225—228 и 231—232.

⁴²⁰ СЗ СССР, 1927, № 12, ст. 125. Ср. ст. 18 постановления IV съезда Советов СССР от 26 апреля 1927 г. (СЗ СССР, 1927, № 21, ст. 239).

ничные цены в среднем по *всем* промышленным товарам не менее чем на 10% по всей товаропроводящей сети, причем уже к 1 марта 1927 г. цены должны были быть снижены не менее чем на 3%. Одновременно СТО обязал НКТорг СССР, по соглашению с ВСНХ СССР, принять меры к исключению из калькуляции государственных промышленных предприятий торговых накидок в случаях передачи продукции для реализации синдикату. Перепродажа государственными и кооперативными организациями недостаточных товаров частным торговцам была запрещена, а отпуск им других товаров государственными предприятиями был допущен лишь при условии продажи их частными торговцами с соблюдением установленных торговых накидок.⁴²¹ Тем же постановлением СТО предложил Экосо союзных республик принять меры к регулированию цен на продукцию несиндицированной республиканской и местной промышленности — в соответствии с ценами, установленными для синдицированной промышленности, и запретить повышение отпускных цен на выпускаемые указанными предприятиями товары широкого потребления.⁴²²

В исполнение директивы Пленума ЦК ВКП(б) ВСНХ СССР и НКТорг СССР приказом от 12 февраля 1927 г. снизили отпускные цены на хлопок-волокно, на хлопчатобумажные, камвольные и льняные изделия, на продукцию химической промышленности и на электроизделия.⁴²³ Рядом позднейших приказов ВСНХ СССР и НКТорга СССР, изданных в феврале—марте 1927 г., были снижены отпускные цены и на другие про-

⁴²¹ Постановлением от 16 февраля 1927 г. СТО обязал НКТорг СССР расширить практику этикетных цен (ст. 3 п. «в»). Как было указано, этикетные цены были обязательны не только для государственной и кооперативной, но и частной торговли. 27 января 1926 г. СНК усилил административную ответственность за нарушение этикетных цен при продаже товаров партиями. Предельный размер штрафа для этих случаев был установлен в размере десятикратной разницы между фактической и этикетной ценой продажной партии, если эта разница превышала 50 руб. Для всех остальных случаев размер штрафа не мог превышать 50 руб. (СЗ СССР, 1926, № 5, ст. 35; см. также СЗ СССР, 1928, № 6, ст. 54). Порядок наложения взыскания за несоблюдение при производстве торговли этикетных цен был определен СНК РСФСР 15 мая 1926 г. (СУ, 1926, № 30, ст. 228) и повторно — 13 августа 1927 г. (СУ, 1927, № 85, ст. 567). В случае повторного нарушения этикетных цен виновные подлежали привлечению к судебной ответственности по ст. 105 Уголовного кодекса РСФСР как за нарушение правил, регулирующих торговлю (ст. 7 Угол. кодекса, постановления СНК РСФСР от 13 августа 1927 г.).

⁴²² СЗ СССР, 1927, № 11, ст. 117. Ввиду произведенного в ряде губерний повышения отпускных цен на изделия местной государственной и кооперативной промышленности и Экосо РСФСР 17 марта 1927 г. предложило областным и губернским исполкомам отменить произведенное местными государственными и кооперативными промышленными предприятиями с 1 августа 1926 г. повышение отпускных цен во всех случаях, когда оно по своим размерам не соответствовало росту установленных цен на сырье, топливо и т. д. и ставок рабочей силы (СУ РСФСР, 1927, № 29, ст. 202).

⁴²³ Сборник приказов ВСНХ, 1926/27, вып. 9(33).

мышленные товары, в частности на кожаные товары и обувь и на грубо- и тонкосуконные ткани.⁴²⁴ Одновременно НКТорг СССР издал ряд постановлений о снижении розничных цен на текстильные изделия.⁴²⁵

Давая директиву о снижении цен, февральский Пленум ЦК ВКП(б) 1927 г. призвал все партийные, советские, профессиональные и кооперативные организации привлечь рабочие и крестьянские массы к активному участию в контроле над проведением государственными и кооперативными предприятиями намеченного снижения цен.⁴²⁶

В развитие этой директивы был дан ряд специальных указаний руководящими органами, в числе которых особо должны быть отмечены: 1) постановление ЦК ВКП(б) от 28 марта 1927 г. о вовлечении широких масс в дело снижения розничных цен, в особенности об усилении контроля над соблюдением установленных цен и накидок в кооперативной торговле;⁴²⁷ 2) циркуляр ЦК ВКП(б) и НКРКИ СССР от 17 февраля 1927 г. республиканским и местным контрольным комиссиям и РКИ об организации широких собраний потребителей по вопросам снижения цен и привлечении — «без всякой пощады» — к ответственности руководителей предприятий, нарушавших решения о снижении цен.⁴²⁸

Проведенные по заданию партии и правительства мероприятия создали перелом в области снижения цен на промышленные товары. В резолюции о хозяйственных директивах на 1927/28 г. от 9 августа 1927 г. объединенный Пленум ЦК и ЦК ВКП(б) имел возможность констатировать, что индекс розничных цен на промышленные товары за январь—июль 1927 г. по всем видам торговли снизился в среднем на 9,5% (по общесоюзному индексу ЦСУ). Наряду с тем объединенный Пленум отметил, однако, что эти успехи не были еще связаны со сколько-нибудь значительными достижениями в рационализации товаро-проводящей системы и поручил Политбюро осуществить практические меры в этом направлении на протяжении 1927/28 г. Указав одновременно на чрезвычайно замедленный темп снижения себестоимости промышленной продукции, Пленум предложил добиться в 1927/28 г. снижения ее себестоимости не менее, чем на 5% по сравнению с 1926/27 г.⁴²⁹

Конкретные меры по проведению в жизнь указанных директив объединенного Пленума были определены постановлениями ЦО от 12 августа и 6 сентября 1927 г. Постановлением по

⁴²⁴ См. приказы ВСНХ СССР от 26 февраля 1927 г., № 496, и 31 марта 1927 г., № 598 (Сборники приказов ВСНХ, 1927, вып. 10(34) и 12).

⁴²⁵ См. приложения к №№ 9, 10 и 13 «Советской торговли» за 1927 г.

⁴²⁶ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 234—235.

⁴²⁷ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 369—371.

⁴²⁸ «Известия ЦИК», 1927 г., № 40.

⁴²⁹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 253—254, 256 и 258.

докладу НКТорга СССР о результатах кампании за снижение розничных цен от 12 августа 1927 г. СТО предложил при дальнейшем снижении отпускных цен принять меры к наибольшему удешевлению той части промышленных товаров, которая являлась предметом массового потребления рабочего и крестьянского населения. Во избежание уменьшения рентабельности производства этой части товаров СТО предложил НКТоргу СССР и ВСНХ СССР разработать вопрос о введении в некоторых важнейших отраслях государственной промышленности двух преискурантов: расчетного — для отношений между промышленностью и товаропроизводящей сетью, предусматривающего более или менее одинаковую рентабельность для всех сортов товара, и торгового — для потребителей, с тенденцией к более значительному снижению цен на товары массового потребления. В связи с этим СТО признал необходимым усиление охвата синдикатами продукции трестов.⁴³⁰

Тем же постановлением СТО предложил ВСНХ СССР и НКТоргу СССР: 1) принять меры к повышению качества вырабатываемых государственной промышленностью товаров и к применению скидок с отпускных цен на товары, качество которых продолжало оставаться неудовлетворительным; 2) применить меры суровой административной репрессии и привлекать к судебной ответственности промышленные и торговые организации за ухудшение качества товаров, допущенное в связи со снижением цен на них.⁴³¹

Приведенным выше постановлением о себестоимости промышленной продукции в 1926/27 г. от 6 сентября 1927 г. СТО обязал снизить себестоимость промышленной продукции не менее чем на 6% по сравнению со среднегодовым уровнем 1926/27 г. и подтвердил необходимость повышения качества продукции при одновременном снижении ее себестоимости.⁴³²

Как было указано, при регулировании генеральных договоров государственной промышленности с потребительской кооперацией и при регулировании цен правительство проводило ряд ограничений по отпуску промышленных товаров частным

⁴³⁰ Приведенным выше постановлением о генеральных договорах, заключаемых между государственной промышленностью и потребительской кооперацией от 3 июля 1929 г., СТО констатировал медленное проведение в жизнь двух преискурантов (расчетного и торгового) и обязал ВСНХ СССР и НКТоргу СССР, при участии Центросоюза СССР, начать с 1 января 1930 г. и закончить к 1 мая 1930 г. введение в действие системы двух преискурантов в шести отраслях промышленности: текстильной, кожевенной, металлической, силикатной, соляной и рыбной. Одновременно СТО разрешил ВСНХ СССР и НКТоргу СССР при разработке торгового преискуранта устанавливать по одним сортам и их подразделениям повышение цен за счет соответствующего снижения, по другим — с тем, чтобы не допускалось повышение среднего уровня цен по каждой отрасли промышленности и повышение цен на основные массовые ходовые товары (СЗ СССР, 1929, № 45, ст. 394).

⁴³¹ СЗ СССР, 1927, № 51, ст. 518.

⁴³² СЗ СССР, 1927, № 56, ст. 564.

предприятиям и использовало мероприятия по организации государственной и кооперативной торговли как для дальнейшего вытеснения частного капитала, так и для подчинения его деятельности определенным условиям. Постановление СТО от 18 августа 1926 г., определяя взаимоотношения промышленности с кооперацией по генеральным договорам, признало недопустимым продажу госорганами товаров частным предприятиям за счет уменьшения доли кооперации и потребовало решительной борьбы с перепродажей самими кооперативными организациями товаров «в узко коммерческих целях» посторонним предприятиям.⁴³³ Снижая постановлением от 3 сентября 1926 г., № 85, розничные накладки на кожевенные товары и обувь, НКТорг СССР предложил государственным и кооперативным организациям полностью прекратить, отпуск этих товаров частным оптовикам (крупным и мелким) и допустил отпуск их частным розничным торговцам только при условии гарантии соблюдения ими предельных наклеек к отпускным ценам государственной промышленности.⁴³⁴ Февральский Пленум ЦК ВКП(б) 1927 г. в числе основных вопросов, связанных с проблемой цен, отметил задачу планомерного усиления социалистических элементов и дальнейшего ограничения частнокапиталистических элементов народного хозяйства.⁴³⁵ Постановлением от 16 февраля 1927 г. СТО запретил государственным и кооперативным организациям перепродавать частным торговцам недостаточные товары.⁴³⁶

XV съезд партии признал, что к частнокапиталистическим элементам «должна и может быть применена политика еще более решительного хозяйственного вытеснения». Одновременно съезд указал, что дальнейшее вытеснение частника с рынка кооперацией и государственной торговлей должно происходить «в меру их действительных организационных и материальных возможностей, так, чтобы это вытеснение не влекло за собой бреши в товаропроводящей сети и перебоев в снабжении рынка».⁴³⁷ Еще в декабре 1927 г. плано-регулирующим органам приходилось отмечать высокий удельный вес частника в сбыте изделий ряда отраслей местной государственной промышленности и, учитывая необходимость полной загрузки государственной и кооперативной торговли, требовать, чтобы местные органы устанавливали определенный порядок и размер отпуска частнику изделий местной промышленности.⁴³⁸ В июне 1928 г. плано-регулирующие органы должны были еще напоминать

⁴³³ СЗ СССР, 1926, № 59, ст. 445.

⁴³⁴ «Торговые известия», 1926, № 97.

⁴³⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 225.

⁴³⁶ СЗ СССР, 1927, № 11, ст. 117.

⁴³⁷ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 318 и 342.

⁴³⁸ Ср. циркуляр НКТорга РСФСР от 6 декабря 1927 г. (Приложение к № 71 «Советской торговли» за 1927 г.).

государственным и кооперативным предприятиям о необходимости свести к минимуму внеплановые закупки и заказы, особенно частным и арендованным промышленным предприятиям, и о недопустимости переplat частникам под предлогом срочности заказа и т. п.⁴³⁹ Постепенно, но неуклонно роль частного торгового аппарата в сбытовой и снабженческой деятельности все же сокращалась, при одновременном сокращении его удельного веса в общем товарообороте страны. Уже в 1928/29 г. удельный вес социалистического сектора в торгово-посредническом обороте составил 93,4%.⁴⁴⁰

§ 6. ФИНАНСЫ

Организация и методы финансирования государственных промышленных предприятий в рассматриваемый период определялись поставленной в этот период задачей социалистической реконструкции государственной промышленности и теми источниками накопления, которые Советский Союз мог использовать для осуществления этой задачи.

Для превращения СССР из страны, ввозящей машины и оборудование, в страну, производящую их, для максимального развития производства средств производства⁴⁴¹ требовалось направление основной массы финансовых ресурсов страны на развитие тяжелой индустрии. Необходимо было также использовать для этой цели все источники внутреннего накопления,⁴⁴² включая накопление самой промышленности, что обуславливало применение самых разнообразных форм мобилизации этих источников и форм финансирования и кредитования промышленных предприятий.

Апрельский Пленум ЦК ВКП(б) 1926 г. указал, что экспроприация эксплуататорских классов, аннулирование долгов, сосредоточение доходов от промышленности, государственной торговли (внутренней и внешней) и всей кредитной системы в руках государства и т. д. — сами по себе дают возможность такого накопления внутри страны, которое обеспечивает необходимый для социалистического строительства темп развития индустрии.⁴⁴³ XV конференция партии в резолюции от 3 ноября 1926 г. подчеркнула, что уничтожение частной собственности на основные средства производства и плановое руководство хозяйством обеспечивают темп развития народного хозяйства, превышающий темп развития не только дореволюционной России, но и передовых капиталистических стран. Темп расширения основного капи-

⁴³⁹ Ср. циркуляр НКТорга РСФСР и ВСНХ РСФСР от 12 июня 1928 г. (Приложение к № 37 «Советской торговли» за 1928 г.).

⁴⁴⁰ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 506.

⁴⁴¹ Ср. КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 75 и 77.

⁴⁴² Ср. там же, стр. 77.

⁴⁴³ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 139.

чала государственной промышленности, указывала конференция, будет зависеть: 1) от размеров ее собственного накопления; 2) от использования через государственный бюджет доходов других отраслей народного хозяйства; 3) от привлечения сбережений населения (через кооперацию, сберегательные кассы, государственные займы и т. д.). Формулируя главные условия увеличения внутрипромышленного накопления (сокращение накладных расходов, ускорение оборачиваемости средств, рационализации производства, применение новейшей техники, увеличение производительности труда и повышение трудовой дисциплины), конференция считала вместе с тем, что рост внутрипромышленного накопления еще не обеспечивает — во всяком случае для ближайшего периода — необходимый темп развития индустрии. Поэтому интересы индустриализации страны должны были найти полное отражение в бюджете, в соответствующих ассигнованиях на промышленность и электрификацию. Одновременно конференция отметила, что по мере роста общего благосостояния населения должно приобретать все большее и большее значение привлечение для целей индустриализации сбережений населения через кооперативные и кредитные учреждения, через займы и т. д.

Исходя из того, что осуществление индустриализации страны невозможно без строгого и неуклонного проведения режима экономии, конференция потребовала резкого сокращения штатов как хозрасчетных, так и бюджетных органов, максимального снижения накладных расходов, рационализации всей системы административного и хозяйственного управления и решительной борьбы с бюрократизмом.⁴⁴⁴

Ряд руководящих указаний по вопросам финансирования государственной промышленности был дан XV съездом партии в резолюции о директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства. Съезд отверг требование о «максимальной перекачке» средств из крестьянского хозяйства в индустрию, как ведущее не только к политическому разрыву с крестьянством, но и к подрыву сырьевой базы самой индустрии и ее внутреннего рынка, к подрыву экспорта и к нарушению равновесия всей народно-хозяйственной системы. Но вместе с тем съезд признал неправильным и отказ от привлечения средств деревни к строительству индустрии, означавшей замедление темпа развития и нарушение равновесия в ущерб индустриализации страны. Подтверждая основную директиву о перенесении центра тяжести на производство средств производства, съезд указал в то же время на опасность слишком большой увязки государственных капиталов в крупное строительство, реализующееся лишь через ряд лет. Но одновременно съезд предложил иметь в виду, что более быстрый оборот в легкой индустрии позволяет использовать ее финансовые ресурсы и для строительства в тяжелой индустрии при усло-

⁴⁴⁴ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 175—178.

рии развития самой легкой индустрии. При определении темпа развития капитального строительства в промышленности съезд считал необходимым предусмотреть надлежащее обеспечение ее оборотными средствами не только за счет бюджетных ассигнований, но, главным образом, за счет накоплений в самой промышленности и ускорения оборачиваемости ее средств в производстве.⁴⁴⁵

В результате героических усилий рабочего класса и всех трудящихся и неуклонно проводившейся партией, в напряженной борьбе с капитулянтами, политики высоких темпов индустриализации капитальные вложения в промышленность возрастали из года в год. В 1925/26 г. они составляли 778 млн. руб. (против 385 млн. руб. в 1924/25 г.),⁴⁴⁶ в 1926/27 г. — свыше одного миллиарда рублей,⁴⁴⁷ в 1927/28 г. — 1330 млн. руб.,⁴⁴⁸ в 1928/29 г. — 1800 млн. руб.⁴⁴⁹ (вместо 1650 млн. руб., запланированных в контрольных цифрах народного хозяйства на 1928/29 г.).⁴⁵⁰ Первый пятилетний план намечал дальнейшее нарастание капитальных вложений в промышленность. Если за пятилетие 1923/24—1927/28 гг. капитальные вложения в промышленность составили 4,4 млрд. руб., т. е. около $\frac{1}{6}$ из общей суммы капитальных вложений во все народное хозяйство (26,5 млрд. руб.), то для пятилетия 1928/29—1932/33 гг. размер капитальных вложений в промышленность был определен в 16,4 млрд. руб., т. е. должен был составить свыше $\frac{1}{4}$ всех капитальных вложений в народное хозяйство (64,6 млрд. руб.) и почти в 4 раза превысить размер капитальных вложений в промышленность за предшествующее пятилетие.⁴⁵¹ Позднее капитальные вложения в промышленность были намечены для первой пятилетки в размере 18,8 млрд. руб., фактически же составили за 4 года и 3 месяца (с 1 октября 1928 г. по 31 декабря 1932 г.) 23,3 млрд. руб., т. е. 124% против пятилетнего плана.⁴⁵² В частности, в 1928/29 г. уже 42,7% общей суммы капитальных вложений в народное хозяйство было направлено в промышленность, причем свыше $\frac{3}{4}$ всех вложений в промышленность составляли вложения в тяжелую промышленность.⁴⁵³

Главным источником финансирования капитального строительства в промышленности являлся бюджет, через который происходило перераспределение народного дохода и направлялись в промышленность как определенная часть накоплений самой

445 КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 333—334 и 388.

446 Там же, стр. 181.

447 Там же, стр. 253.

448 Там же, стр. 415.

449 Там же, стр. 581.

450 КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 415.

451 Там же, стр. 449.

452 Там же, стр. 719.

453 К. Н. Плотников. Очерки истории бюджета Советского государства. М., Госфиниздат, 1954, стр. 134—135.

промышленности, поступающих в бюджет в виде налогов и отчислений от прибылей, так и доходы от других отраслей народного хозяйства. В 1925/26 г. на финансирование промышленности было израсходовано по государственному бюджету СССР 281,1 млн. руб., в 1926/27 г. — 684,9 млн. руб., в 1927/28 г. — 925,5 млн. руб. и в 1928/29 г. — 1247,9 млн. руб.⁴⁵⁴ Большая часть этих бюджетных ассигнований расходовалась ежегодно на тяжелую индустрию.

Для усиления бюджетных ассигнований на государственную промышленность использовались также средства, полученные путем мобилизации трудовых сбережений населения через государственные займы и через сберегательные кассы. В 1927—1929 гг. были выпущены три займа индустриализации народного хозяйства СССР: в 1927 г. — на сумму 200 млн. руб., в 1928 г. — на сумму 500 млн. руб. и в 1929 г. — на сумму 750 млн. руб.⁴⁵⁵ Средства сберегательных касс привлекались путем помещения их в государственные процентные бумаги.⁴⁵⁶

Бюджетные ассигнования направлялись в промышленность через Госбанк и специальные банки, частично же (до 1927 г.) непосредственно через бюджет. Наряду с бюджетными средствами банки широко использовали для финансирования индустриализации временно свободные средства бюджета и бюджетных учреждений, государственных и кооперативных предприятий, а также накопления самой промышленности, поступающие в добровольном или обязательном порядке.

Значительные средства государственная промышленность вкладывала в расширение действовавших предприятий и в строительство новых объектов непосредственно, минуя бюджетно-кредитную систему, — за счет остававшихся в ее распоряжении амортизационных отчислений и прибылей. С 1 октября 1925 г. по 1 октября 1928 г. промышленность вложила в капитальное строительство за счет амортизации около 600 млн. руб. и за счет чистой прибыли — около 900 млн. руб., всего — около 1,5 млрд. руб.⁴⁵⁷

⁴⁵⁴ К. Н. Плотников, ук. соч., стр. 92—93 и 133.

⁴⁵⁵ Там же, стр. 127—128.

⁴⁵⁶ Так, например, на 1 октября 1926 г. сберегательные кассы имели облигации государственных займов и платежные обязательства центральной кассы НКФ СССР на сумму 92,8 млн. руб. Прочие активы составляли немногим более 5 млн. руб. (Объяснительная записка к проекту единого государственного бюджета СССР на 1926/27 бюджетный год, одобренному СНК СССР, ч. II (экономическая). Финиздат, М., 1927, стр. 120). Ст. 59 Положения о государственных трудовых сберегательных кассах СССР от 20 февраля 1929 г. обязали Главное управление касс помещать средства касс в государственные займы и допустила помещению их в размере не более 10% во вклады в коммунальных и сельскохозяйственных банках только с разрешения НКФ СССР (СЗ СССР, 1929, № 17, ст. 140). Тем самым было в законодательном порядке закреплено использование свободных средств сберегательных касс для финансирования социалистической индустриализации страны.

⁴⁵⁷ М. С. Атлас. Кредитная реформа в СССР, стр. 64—65.

Основная масса капитальных вложений направлялась в тяжелую индустрию. Так, например, в 1928/29 г. 78,2% общей суммы капитальных вложений в промышленность составляли вложения в тяжелую индустрию. При этом из года в год увеличивался удельный вес вложений в новое строительство. В 1928/29 г. на новое строительство были израсходованы уже 27,7% всех капитальных вложений в промышленность. Правда, 45,5% вложений были израсходованы на расширение и реконструкцию предприятий, 9,3% — на капитальный ремонт и 17,5% — на прочие работы, но необходимо учесть, что уже в начале первой пятилетки реконструкция предприятий в ряде случаев настолько повышала их технический уровень, что прежний завод становился по существу новым предприятием.⁴⁵⁸

Основной формой финансирования капитального строительства промышленности являлось долгосрочное кредитование промышленности, осуществлявшееся в первые годы индустриализации не только специальными банками, но и Госбанком. Как было указано, 17 марта 1926 г. СТО утвердил Положение об организации отдела долгосрочного кредитования (ОДК) при Промбанке. Аналогичные отделы должны были по мере надобности образовываться и при конторах Промбанка в центрах союзных республик. Для согласованного разрешения важнейших вопросов при ОДК было создано совещание из представителей ВСНХ СССР, НКФ СССР, Промбанка и Госбанка. Средства ОДК составлялись: 1) из безвозвратных отчислений от прибылей государственных промышленных трестов, части выручки от реквизиции неликвидных фондов и ассигнований по бюджету; 2) из специальных срочных вкладов, состоявших из части резервных и амортизационных капиталов трестов, а также из части прибылей Промбанка и средств, предназначенных им для долгосрочного кредитования промышленности, а также из специальных ассигнований по бюджету. Размер безвозвратно поступающих в ОДК отчислений от прибылей промышленных трестов, равно как размер и сроки подлежащих внесению специальных срочных вкладов из резервных и амортизационных капиталов до издания Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. определялся при рассмотрении и утверждении балансов трестов, в зависимости от их финансового положения.⁴⁵⁹ Ст. 46 Положения 29 июня 1927 г. (в ее первоначальной редакции) предусматривала отчисление 10% чистой прибыли на образование специального государственного капитала в учреждениях долгосрочного кредита и 25% — в капитал расширения предприятия с тем, чтобы половина этого отчисления вносилась в те же учреждения в качестве долгосроч-

⁴⁵⁸ К. Н. Плотников, ук. соч., стр. 134—135.

⁴⁵⁹ Объяснительная записка к проекту единого государственного бюджета СССР на 1926/27 бюджетный год, одобренному СНК СССР, ч. II (экономическая), стр. 63.

ного вклада треста.⁴⁶⁰ В новой своей редакции, установленной ЦИК и СНК СССР 16 декабря 1929 г., ст. 46 увеличила размер отчислений на образование специального государственного капитала в учреждениях долгосрочного кредита до 25% и сократила размер отчислений в капитал расширения предприятия до 12,5%, с одновременным исключением обязанности треста вносить половину этих отчислений в указанные учреждения в качестве долгосрочного вклада треста.⁴⁶¹

Промбанк был лишь одним из кредитных учреждений, осуществлявшим в лице ОДК долгосрочное кредитование промышленности. Предположения ВСНХ СССР о превращении ОДК в центральный орган долгосрочного кредита для государственной промышленности были реализованы лишь позднее. Первоначально же, по утверждению авторов объяснительной записки к проекту государственного бюджета СССР на 1926/27 г., «как и все подобного типа ведомственные организации, ОДК оказался безжизненным, и роль его в финансировании промышленности была до крайности ничтожна». Общая сумма средств, которые могли, «в самом благоприятном случае», поступить в промышленность из ОДК в 1926/27 г., определялась авторами записки лишь в 45,3 млн. руб.⁴⁶² Если даже учесть полемический характер этого утверждения со стороны представителей НКФ СССР, отрицательно относившихся к самой идее ОДК, все же нельзя не признать, что по сравнению с общей суммой капитальных вложений в промышленность, запланированных на 1926/27 г. (1100 млн. руб.),⁴⁶³ указанная сумма кредитов, запроектированных по ОДК, действительно свидетельствовала о незначительной роли ОДК в долгосрочном кредитовании промышленности.

Наряду с Промбанком, долгосрочное кредитование промышленности осуществлялось Госбанком, Электробанком⁴⁶⁴ и Цент-

⁴⁶⁰ Положение 29 июня 1927 г. не устанавливало размера отчислений из резервного и амортизационного фонда в долгосрочные вклады в ОДК.

⁴⁶¹ СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 729.

⁴⁶² Ук. Объяснительная записка, ч. II, стр. 63. Еще более пессимистическую оценку авторы записки давали местным промфондам, утверждая, на основании имевшихся о них «отрывочных сведений», что они не получили «достаточного развития», ибо на местах редко производились отчисления в них из прибыли трестов (там же, стр. 64).

⁴⁶³ Февральский Пленум ЦК ВКП(б) 1927 г. одобрил в основном план капитальных работ в промышленности на 1926/27 г., предусмотренный постановлением СНК и СТО, в размере 1100 млн. руб. вместе с электростроительством (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 223).

⁴⁶⁴ Порядок финансирования электростроительства и электропромышленности за счет ассигнований по общесоюзному бюджету был определен постановлением СТО от 22 декабря 1926 г. Ассигнования передавались Электробанку, который должен был добавлять к ним из своих средств суммы в размере, определяемом ежегодно по соглашению с НКФ СССР и ВСНХ СССР. Для 1926/27 г. этот размер был ориентировочно установлен в 33 1/3% передаваемых Электробанку бюджетных ассигнований. Финансирование электростроительства и электропромышленности производилось в порядке выдачи ссуд — в соответствии с утвержденными планами этих отраслей промышленности (СЗ СССР, 1927, № 3, ст. 36).

ральным коммунальным банком (на жилищное строительство промышленности), а также местными коммунальными банками. Наряду с долгосрочным кредитованием Промбанк, Госбанк и местные коммунальные банки⁴⁶⁵ осуществляли краткосрочное кредитование государственной промышленности, причем ряд хозяйственных организаций одновременно кредитовался в двух-трех банках.⁴⁶⁶

Постановлением о принципах построения кредитной системы от 15 июня 1927 г. ЦИК и СНК СССР провели разграничение функций между кредитными учреждениями, направленное к устранению параллелизма в кредитовании всех отраслей хозяйства и государственной промышленности в частности и в особенности. На Госбанк возлагалось кредитование лишь наиболее крупных промышленных предприятий и объединений общесоюзного и республиканского значения (по особым спискам) и их местных органов — полностью или частично. Кроме того, на Госбанк возлагалось кредитование местной государственной промышленности — полностью в тех районах, где не было местных коммунальных банков и отделений Промбанка, и частично — в тех районах, в которых имелись местные коммунальные банки, но не было отделений Промбанка. Промбанк должен был осуществлять: 1) долгосрочное кредитование промышленности, за исключением кредитования строительства рабочих жилищ, возложенного на Центральный коммунальный банк и местные коммунальные банки, и кредитования электростроительства, электрической и электротехнической промышленности, возложенного на Электробанк; 2) краткосрочное кредитование промышленности, за исключением предприятий и объединений, кредитуемых Госбанком, Электробанком и местными коммунальными банками. Электробанк, осуществлявший как долгосрочное, так и краткосрочное кредитование электростроительства, электрической и электротехнической промышленности должен был опираться в своей работе по кредитованию названных отраслей на аппараты Госбанка, Промбанка, коммунальных банков и системы сельскохозяйственного кредита. Местные коммунальные банки должны были разграничить их промышленную клиентуру с местными отделениями Промбанка или при отсутствии таковых — с отделениями Госбанка — путем соглашений с тем и другими. В тех районах, в которых не было отделений Промбанка, местным коммунальным банкам предоставлялось право долгосрочного кредитования местных промышленных предприятий за счет специальных средств местных Советов.

Ближайшее разграничение основной клиентуры между Госбанком и остальными банками, а также между последними.

⁴⁶⁵ Особое положение занимал по кругу кредитуемых организаций и размером своих операций Московский городской банк, игравший роль одного из центральных банков (ук. Объяснительная записка, ч. II, стр. 113).

⁴⁶⁶ М. С. Атлас, ук. соч., стр. 70.

в частности составление особых списков крупных промышленных предприятий и объединений, кредитуемых Госбанком, было возложено на НКФ СССР и НКРКИ СССР, с участием представителей союзных республик, правлений банков и заинтересованных наркоматов. По общему правилу предприятия должны были пользоваться краткосрочным кредитом и сосредоточивать свои свободные средства в одном определенном банке в соответствии с той системой, в которую они входили, и с характером своей хозяйственной деятельности.⁴⁶⁷

Положенный постановлением ЦИК и СНК от 15 июня 1927 г. в основу размежевания клиентуры между банками принцип «один клиент — один банк» — не исключал, однако, кредитования различных предприятий и объединений одной и той же отрасли в разных банках — например, в Промбанке, в Госбанке и в местных коммунальных банках. Это осложняло разграничение функций по кредитованию государственной промышленности между банками и требовало дальнейшей реорганизации кредитной системы. В ноябре 1927 г. СНК СССР предложил НКФ СССР разработать новый проект о принципах построения кредитной системы. НКФ СССР предложил преобразовать Промбанк в банк долгосрочного кредитования промышленности и возложить краткосрочное кредитование промышленности на Госбанк. В феврале 1928 г. было решено реорганизовать Промбанк с присоединением к нему Электробанка и создать на этой основе Банк долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства. Краткосрочные кредитные операции Промбанка и Электробанка передавались Госбанку, который принял на свой баланс 290 млн. руб. краткосрочных кредитов и одновременно передал на баланс реорганизованного банка 364 млн. руб. долгосрочных кредитов.⁴⁶⁸

27 июня 1928 г. эта реорганизация получила окончательную санкцию ЦИК и СНК СССР, утвердивших Основные положения о Банке долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства СССР.⁴⁶⁹ Акционерное общество «Торгово-промышленный банк СССР» было преобразовано в акционерное общество «Банк долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства СССР», с сохранением за ним прежнего сокращенного наименования «Промбанк» и с оставлением его в ведении ВСНХ СССР. К Промбанку перешли активы и пассивы Электробанка, за исключением переданных Госбанку активов и пассивов по краткосрочным операциям. Расчеты по активам и пассивам Промбанка, связанным с краткосрочными операциями и переданным Госбанку, должны были производиться в порядке, определяемом СТО. На Промбанк возлагалось: 1) долгосрочное кредитование общесоюзной и республиканской промышленности и

⁴⁶⁷ СЗ СССР, 1927, № 35, ст. 364.

⁴⁶⁸ М. С. Атлас, ук. соч., стр. 75—76.

⁴⁶⁹ СЗ СССР, 1928, № 42, ст.ст. 376 и 377.

электрохозяйства как на нужды капитального строительства, так и на пополнение оборотных средств; 2) соби́рание средств, необходимых для этих целей; 3) финансирование названных отраслей хозяйства за счет безвозвратных ассигнований по государственному бюджету. Долгосрочное кредитование и финансирование местной промышленности и местного электрохозяйства могло производиться Промбанком в порядке, устанавливаемом особым постановлением СНК СССР. Кредитование и финансирование жилищного строительства в промышленности и электрохозяйства по-прежнему было изъято из ведения Промбанка.

В специальный капитал Промбанка должны были поступать ассигнования по бюджету, предназначенные для безвозвратных выдач промышленности и электрохозяйству,¹⁷⁰ отчисления от чистой прибыли общесоюзных и республиканских промышленных трестов (а также синдикатов и государственных промышленных акционерных обществ) и от прибыли Промбанка (не менее 10%). Кроме того, ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик были обязаны передавать в специальный капитал Промбанка суммы, поступавшие к ним за отчужденные бездействовавшие промышленные предприятия, их оборудование и имущество, не входившее в уставные капиталы промышленных трестов. В качестве долгосрочных вкладов Промбанк принимал: 1) возвратные ассигнования на финансирование промышленности по государственному бюджету — на основе специальных договоров банка с НКФ СССР или НКФ союзной республики; 2) 50% отчислений в капиталы расширения предприятий, производившихся общесоюзными и республиканскими промышленными трестами (а также синдикатами и акционерными обществами, когда это было предусмотрено их уставами); 3) часть амортизационных отчислений общесоюзных и республиканских промышленных трестов (а также синдикатов и акционерных обществ) — в размере, определенном ВСНХ СССР или соответствующим вышестоящим органом.

Долгосрочные ссуды и безвозвратные выдачи на капитальное строительство могли производиться банком лишь по представлении хозорганом в банк утвержденных проектов и смет.¹⁷¹ На основании правил, утвержденных ВСНХ СССР по соглашению с НКФ СССР и НКРКИ СССР, Промбанк должен был осуществлять финансовый контроль за расходованием средств, полученных по долгосрочной ссуде или в порядке безвозвратной выдачи, — на цели и в сроки, установленные договором банка с хозорганом. Если эти средства расходовались не по назначению,

¹⁷⁰ Промбанк должен был получать эти ассигнования по специальным договорам с НКФ СССР и НКФ союзных республик (ст. 9 Основных положений).

¹⁷¹ Позднейшим постановлением от 24 апреля 1929 г. ЦИК и СНК СССР разрешили представлять банку, вместо утвержденных проекта и сметы, справку подлежащего органа об их утверждении (СЗ СССР, 1929, № 30, ст. 272).

Промбанк должен был приостановить дальнейшую выдачу, если вся сумма еще не была выдана полностью, и немедленно сообщить о том ВСНХ и НКФ Союза или союзной республики. Лишь по указанию ВСНХ и с уведомлением НКФ Промбанк производил в этих случаях дальнейшие выдачи, принимая меры к недопущению хозорганом таких нарушений и неправильностей, либо досрочно взыскивая ссуду.

Промбанк был обязан ежегодно составлять, в соответствии с производственно-финансовым планом промышленности, годовой план финансирования банком государственной промышленности и электрохозяйства, кредитный план Промбанка, подлежащий утверждению СТО по представлению ВСНХ СССР. Ссуды должны были производиться банком соответственно его кредитному плану и поименным спискам, утвержденным ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик, либо иным наркоматом (для хозорганов, не подведомственных ВСНХ).⁴⁷²

В тех пунктах, в которых Промбанк не имел своих филиалов, он проводил свои операции по общему правилу, через филиалы Госбанка⁴⁷³ на основании заключенного с правлением Госбанка договора.⁴⁷⁴

Как было указано, Основные положения 27 июня 1928 г. возлагали на Промбанк долгосрочное кредитование и финансирование лишь общесоюзной и республиканской промышленности и электрохозяйства и допускали осуществление им тех же функций в отношении промышленности и электрохозяйства местного значения только в порядке, устанавливаемом особым постановлением СНК СССР.

27 февраля 1929 г. ЦИК и СНК СССР утвердили Основные положения о порядке долгосрочного кредитования и безвозвратного финансирования государственной промышленности и электрохозяйства местного значения. Эти функции, равно как и собирание средств, необходимых для кредитования указанных отраслей хозяйства, были возложены на местные коммунальные банки.⁴⁷⁵ Долгосрочное кредитование должно было осуществляться банками за счет: 1) специальных капиталов долгосрочного кредитования местной государственной промышленности и электрохозяйства местного значения, 2) особых долгосрочных вкладов и

⁴⁷² Постановлением от 24 апреля 1929 г. ЦИК и СНК СССР обязали Промбанк немедленно по утверждении поименных списков получателей ссуд и безвозвратных выдач сообщать их НКФ СССР.

⁴⁷³ Постановлением от 24 апреля 1929 г. ЦИК и СНК СССР разрешили Промбанку проводить свои операции в указанных пунктах не только через Госбанк, но и через другие банки, на основании договоров с ними. Практически это имело значение главным образом для проведения операций Промбанка через местные коммунальные банки.

⁴⁷⁴ СЗ СССР, 1928, № 42, ст. 377. См. также устав Промбанка, утвержденный НКФ СССР 12 июля 1929 г. (СЗ СССР, 1929, отд. II, № 34, ст. 201).

⁴⁷⁵ В союзных республиках, в которых имелись республиканские коммунальные банки, Экономический союзной республики могло возложить те же функции на республиканский коммунальный банк (прим. к ст. 1 Основных положений).

3) ассигнований по общегосударственному бюджету на финансирование местной промышленности. В специальный капитал зачислялись: 1) суммы, ассигнуемые в этот капитал по местному бюджету; 2) отчисления от прибылей местных промышленных трестов и промышленных государственных акционерных обществ, подведомственных местным органам; 3) отчисления в размере не менее 50% от оплаты за сданные в аренду местные промышленные предприятия; 4) суммы, вырученные от продажи местных бездействовавших промышленных предприятий, их оборудования и имущества, не входившего в уставный капитал трестов; 5) отчисления из чистой прибыли банка в размере не менее 10% и вся его чистая прибыль по операциям долгосрочного кредитования местной промышленности и электрохозяйства местного значения; 6) платежи по ссудам, выданным до издания Основных положений местным промышленным предприятиям из местного бюджета, в том числе по ссудам, выданным из местного промышленного фонда,⁴⁷⁶ и др. В качестве долгосрочных вкладов, предназначенных для кредитования местной промышленности и электрохозяйства местного значения, принимались: 1) возвратные ассигнования на финансирование этих отраслей хозяйства, полученные банком из местного бюджета по специальному договору с местным Советом; 2) 50% отчислений в капитал расширения местных промышленных трестов и местных промышленных государственных акционерных обществ; 3) часть амортизационных отчислений названных трестов и обществ — в размере, определенном их вышестоящими органами.

Ассигнования по местному бюджету на безвозвратные выдачи промышленности и электрохозяйству местного значения должны были передаваться банку по особому договору с местным Советом. Ассигнования же по общегосударственному бюджету (как возвратные, так и безвозвратные) поступали в Промбанк и передавались последним местным коммунальным банкам по договорам с ними.

В соответствии с установленными для промышленности⁴⁷⁷ производственно-финансовыми заданиями коммунальные банки должны были составлять и представлять на утверждение исполкомов годовые планы долгосрочного кредитования и безвозвратного финансирования местной государственной промышленности и местного электрохозяйства.

В тех пунктах, в которых не было местного или республиканского коммунального банка, местный исполком возлагал осу-

⁴⁷⁶ Постановление СТО о порядке образования, расходования и хранения специального промышленного фонда от 24 сентября 1924 г. (СЗ СССР, 1924, № 15, ст. 156; см. выше, стр. 449—451) было отменено одновременно с изданием Основных положений 27 февраля 1929 г.

⁴⁷⁷ На основании постановления СНК СССР о порядке ежегодного планирования промышленности СССР от 5 сентября 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 57, стр. 508).

ществление их функций по долгосрочному кредитованию и финансированию указанных отраслей хозяйства на филиал Госбанка или Промбанка.

В порядке, предусмотренном законодательством союзной республики, часть специальных капиталов и долгосрочных вкладов местных коммунальных фондов должна была выделяться для образования республиканского фонда (капитала), предназначенного для выдачи долгосрочных ссуд местным предприятиям. По постановлению Эконо союзной республики республиканский фонд помещался либо в Промбанке, либо в республиканском (где таковой имелся) или местном коммунальном банке и использовался для выдачи долгосрочных ссуд местным предприятиям на всей территории республики, причем ссуды выдавались через те же коммунальные банки или филиалы Госбанка и Промбанка, через которые выдавались и ссуды из местных фондов.⁴⁷⁸ Таким образом, назначение республиканского фонда сводилось к перераспределению средств, кумулированных для долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства местного значения в одних районах для кредитования местных предприятий других районов той же союзной республики.

Передача функций и средств Промбанка и Электробанка по краткосрочному кредитованию промышленности Госбанку сосредоточила в Госбанке все краткосрочное кредитование общесоюзной и республиканской промышленности. Лишь местные промышленные предприятия могли получать краткосрочный кредит либо в местном филиале Госбанка, либо в коммунальном банке, осуществлявшем, наряду с долгосрочным кредитованием, краткосрочное кредитование коммунальных, промышленных и других предприятий. Разграничение функций по долгосрочному и краткосрочному кредитованию общесоюзной и республиканской промышленности между Промбанком и Госбанком не лишало, однако, Госбанк возможности по-прежнему выполнять ту его роль в перераспределении средств между легкой и тяжелой индустрией, которую он выполнял и ранее. Как было указано, XV съезд партии особо отметил возможность и необходимость использования капиталов легкой индустрии для строительства в тяжелой индустрии — при условии развития самой легкой индустрии, при оптимальном сочетании развития той и другой индустрии.⁴⁷⁹ В восстановительный период легкая промышленность накопила значительные резервы оборотных средств, которые частично использовались для коммерческого кредитования торговли. В годы борьбы за социалистическую индустриализацию страны денежные резервы легкой промышленности были мобилизованы для целей строительства в тяжелой индустрии при помощи банковского кредита и бюджета. Усиление краткосрочного

⁴⁷⁸ СЗ СССР, 1929, № 18, ст. 147.

⁴⁷⁹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 334.

кредитования легкой промышленности и товарооборота позволяло перераспределять через бюджет накопления легкой промышленности для использования их в тяжелой промышленности. За три года (1926/27—1928/29 гг.) ассигнования из бюджета на тяжелую промышленность превысили ее платежи в бюджет на 1267 млн. руб., в то время как легкая промышленность получила из бюджета менее на 435 млн. руб., чем внесла в него. Эти 435 млн. руб. из прибылей легкой промышленности и были переданы через государственный бюджет тяжелой индустрии.⁴⁸⁰ Оборотные средства легкой промышленности восполнялись главным образом за счет краткосрочного банковского кредита. На 1 октября 1926 г. собственные оборотные средства легкой промышленности составляли 49% ее оборотных средств, заемные — 51%, из которых лишь 10% приходились на долю банковского кредита. На 1 октября 1929 г. собственные оборотные средства легкой промышленности составляли лишь 39%, заемные — 61%, из которых на долю банковского кредита приходилось уже 26%. Таким образом, удельный вес банковских кредитов в составе оборотных средств легкой промышленности за три года увеличился более, чем в 2½ раза. Расширяя кредитование легкой промышленности (а также торговли и транспорта), Госбанк тем самым содействовал сокращению их требований к бюджету и высвобождению бюджетных средств для строительства в тяжелой индустрии. Усиление банковского кредитования легкой промышленности, транспорта и торговли отнюдь не сопровождалось, однако, сокращением кредитов для тяжелой индустрии. С 1 октября 1925 г. по 1 октября 1929 г. общая сумма кредитов, предоставленных Госбанком, увеличилась с 1409,0 млн. руб. до 4130,0 млн. руб., из них кредитов промышленности — с 605,2 млн. руб. до 2312,0 млн. руб., кредитов тяжелой промышленности — со 151,0 млн. руб. до 861,0 млн. руб. Иными словами, при росте общей суммы кредитов почти в 3 раза и кредитов промышленности в целом — почти в 4 раза, кредиты тяжелой промышленности возросли почти в 6 раз. Это усиленное краткосрочное кредитование Госбанком в оборотные капиталы тяжелой промышленности в свою очередь позволило ей использовать свои накопления целиком на капитальное строительство.⁴⁸¹

Краткосрочное банковское кредитование осуществлялось путем учета векселей, выдачи целевых ссуд и различных форм под-

⁴⁸⁰ Перераспределение накоплений промышленности производилось и через систему Промбанка. За 1927/28 и 1928/29 гг. тяжелая промышленность внесла в Промбанк 143 млн. руб. и получила из него 391 млн. руб. (без займа хозяйственного восстановления), легкая же промышленность внесла 137 млн. руб. и получила 32 млн. руб. Таким образом, тяжелая промышленность получила из Промбанка на 248 млн. руб. более, чем внесла, в том числе за счет прибылей и амортизационных отчислений легкой промышленности свыше 100 млн. руб. (М. С. А т л а с, ук. соч., стр. 84).

⁴⁸¹ Подробнее о краткосрочном кредитовании промышленности Госбанком см. М. С. А т л а с, ук. соч., стр. 65—69.

товарного кредита. Удельный вес косвенного вексельного кредитования в общей сумме банковских кредитов с 52,3% на 1 октября 1925 г. понизился до 47,8% на 1 октября 1929 г., удельный вес прямого банковского кредитования в форме целевых и подтоварных ссуд повысился за тот же период с 39% до 47%.⁴⁸² В частности, возросло прямое целевое кредитование на заготовки сельскохозяйственного сырья для промышленности и на образование товарных запасов в промышленности. Прямое банковское кредитование в большей мере обеспечивало плановое распределение кредитов, чем косвенное вексельное кредитование, тесно переплетавшееся с взаимным коммерческим кредитованием. В 1928/29 г. наибольшее распространение получили так называемые синдикатные кредиты, впервые примененные в 1926 г.: синдикаты сосредоточивали в своих руках банковский кредит объединяемых ими отраслей, централизовали внутрипромышленные расчеты (расчеты между синдикатом и его членами), а также расчеты промышленности с торговлей и тем самым значительную часть кредитов, предоставляемых покупателям промышленных товаров. Как правило, банковское кредитование синдикатов производилось в форме учета покупательских векселей (косвенное вексельное кредитование) и в форме прямого кредитования заготовок и запасов сельскохозяйственного сырья. За счет полученных в банке кредитов синдикаты рассчитывались с трестами по мере отгрузки ими товаров, не прибегая к коммерческому кредиту. Сезонные запасы сырья на промышленных предприятиях также финансировались синдикатами за счет полученных для этой цели банковских кредитов. Иногда банк предоставлял ссуды непосредственно трестам в счет синдикатского лимита по учету покупательских векселей — в соответствии с произведенным синдикатом распределением этого лимита между входившими в его состав трестами. При этом трест нередко получал кредит в счет лимита синдиката не против отгруженного товара, а в связи с кассовым дефицитом у треста, поскольку разассигнование кредита в форме учета покупательских векселей было полностью сосредоточено в руках синдиката и банк лишь исполнял его поручения. К концу 1929 г. через Всесоюзный текстильный синдикат и некоторые другие синдикаты проходили все кредиты (100%), предоставленные Госбанком соответствующим отраслям промышленности, через Всесоюзный кожевенный синдикат — 83%, через Всесоюзный металлургический синдикат — 65% и т. д. Вместе с централизацией кредита происходила централизация расчетов в важнейших отраслях синдицированной промышленности — путем прекращения выдачи внутрисистемных векселей и производством расчетов путем перечислений на текущие счета в банке, либо путем зачета встречных требований. Госбанк заключил договоры на кредитное, расчетное и кассовое обслуживание с рядом синдикатов. До-

⁴⁸² Я. А. Кронрод. Деньги в социалистическом обществе. Очерки теории. Госфиниздат, М., 1954, стр. 89; М. С. А т л а с, ук. соч., стр. 97.

договоры определяли порядок кредитования и расчетов, взаимоотношения синдиката с Госбанком и финансовые отношения синдиката с его членами, порядок инкассации банком поступавших в распоряжение синдиката наличных денег. Все эти договоры были направлены на расширение прямого банковского кредитования и сокращение коммерческого кредита во внутрисистемных отношениях. Одновременно расширялась практика плановых расчетов в промышленности и взаимных расчетов между трестами и синдикатами по сальдо. В соответствии с инструкцией по ведению контокоррентных счетов с дольщиками, производящими платежи в порядке «плановых расчетов», приложенной к генеральному договору Всесоюзного металлургического синдиката с потребительской кооперацией от 13 ноября 1928 г., основанием для плановых расчетов являлся согласованный синдикатом с каждым дольщиком план месячной отгрузки, составляемый до начала месяца отгрузки. Платежи на всю сумму месячной отгрузки, за вычетом $\frac{1}{3}$ квартального аванса, выданного дольщиком синдикату, должны были вноситься равными частями 5-го, 15-го и 25-го числа месяца отгрузки. Произведенные в плановом порядке платежи корректировались к 20-му числу следующего месяца на основании данных о всей фактической отгрузке за истекший месяц.⁴⁸³ Всесоюзный текстильный синдикат еще в середине 1926 г. организовал при своем финансовом управлении специальный расчетный отдел, в котором были сосредоточены расчеты с трестами и открыт каждому из них централизованный счет. Встречные платежи синдиката (за поставляемое трестам сырье и оборудование) и трестов (за сдаваемую синдикату продукцию) взаимно погашались, и платежи производились по сальдо за определенный период. В 1928 г. синдикат настолько улучшил технику расчетов, что получил возможность ежедневно сопоставлять по каждому тресту платежи и поступления по взаимным поставкам. Сальдо в пользу треста оплачивалось через банк (как правило чеком), сальдо же в пользу синдиката присоединялось на следующий день к расчетам для зачета взаимных обязательств.⁴⁸⁴

Сокращая размеры коммерческого кредитования и вексельной эмиссии в промышленности и содействуя развитию безналичных расчетов через Госбанк, расширение кредитования через синдикаты с точки зрения Госбанка имело тот существенный недостаток, что оно отрывало банк от трестов и предприятий.⁴⁸⁵ Но ВСНХ СССР в директивах к составлению финансовой части контрольных цифр на 1929/30 г., опубликованных 10 июля 1929 г.,

483 См. ук. Генеральный договор потребительской кооперации с Всесоюзным металлургическим синдикатом (ВМС) на 1928/29 хозяйственный год, стр. 44—46.

484 Подробнее о системе кредитных и расчетных отношений в синдикатах см. М. С. Атлас, ук. соч., стр. 98—102.

485 Там же, стр. 101.

решительно высказался за централизацию кредитования и расчетов в синдикатах. При проектировке финансовых отношений между синдикатами и трестами ВСНХ СССР предложил исходить из необходимости сосредоточения в синдикате краткосрочного банковского кредита данной отрасли промышленности «в меру достигнутого уровня синдицирования сбыта продукции трестов и их снабжения». По договоренности трестов с синдикатом через него же должны были производиться платежи трестов «по обязательствам публично-правового характера» (т. е. по налогам и неналоговым платежам в бюджет, — А. В.), расчеты с транспортом по поставкам и перевозкам и расчеты с военным ведомством. Все расчеты между трестами и предприятиями, входившими в один и тот же синдикат, ВСНХ СССР предлагал сосредоточить в синдикате. Расчеты между синдикатом и объединяемыми им трестами должны были регулироваться «на базе товарно-кредитных отношений, с погашением сальдовых платежей без выдачи векселей». Лишь в тех пределах, в которых тресты осуществляли самостоятельно те или иные операции по снабжению производства и капитального строительства, ВСНХ СССР считал возможным сохранить за ними право эмиссии векселей и самостоятельного кредитования в банке. При наличии между двумя хозорганами устойчивых встречных коммерческих расчетов финансовые отношения между ними рекомендовалось регулировать на основе сальдовых расчетов.⁴⁸⁶

В своих директивах ВСНХ СССР исходил из того, что во внутрипромышленном обороте (для нужд производства и строительства) будет сохранен как коммерческий, так и банковский кредит и что Госбанк будет предоставлять промышленности краткосрочный кредит под покупательские векселя, получаемые промышленными организациями при реализации их продукции (предметов широкого потребления и средств производства).⁴⁸⁷ Эти предположения утратили, однако, силу с 1 апреля 1930 г., когда в соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР о кредитной реформе от 30 января 1930 г.⁴⁸⁸ коммерческий кредит был полностью заменен банковским, когда были прекращены отпуск товаров и оказание услуг в кредит в обобществленном секторе и выдача векселей.⁴⁸⁹

⁴⁸⁶ ТПГ, 1929 г., № 155.

⁴⁸⁷ На 1 октября 1929 г. задолженность промышленности Госбанку по краткосрочным ссудам составляла 2300 млн. руб., из которых лишь 1500 млн. руб. были использованы непосредственно самой промышленностью и 800 млн. руб. были переданы ею кооперативной и частично государственной торговле в форме коммерческого кредита. В частности, текстильная промышленность из полученных ею в Госбанке кредитов на 1 октября 1929 г. в сумме 305 млн. руб. 175 млн. руб. предоставила потребительской кооперации в форме коммерческого кредита. (М. С. Атлас, ук. соч., стр. 114).

⁴⁸⁸ СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98.

⁴⁸⁹ См. ст. I общей инструкции по проведению кредитной реформы, объявленной приказом ВСНХ СССР от 24 февраля 1930 г., № 888 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 15).

В целях упорядочения финансовых взаимоотношений между социалистическими организациями СНК СССР, постановлением от 18 ноября 1929 г. о выдаче векселей и о запрещении авансов в обобщественном секторе народного хозяйства, запретил государственным и кооперативным организациям выдавать другим государственным и кооперативным организациям какие-либо векселя, кроме: 1) векселей за полученный в кредит товар (товарные векселя); 2) векселей по денежным займам (финансовые векселя); 3) векселей, выдаваемых сроком по предъявлению для обеспечения открытого организации кредита (обеспечительные векселя). Одновременно СНК СССР запретил выдачу авансов и задатков как наличными деньгами, так и векселями или иными обязательствами — по сделкам, в которых обе стороны являлись хозяйственными государственными предприятиями или кооперативными предприятиями.⁴⁹⁰ Авансы наличными деньгами могли, однако, выдаваться местным промышленным государственным предприятиям, сбывавшим свою продукцию не по генеральным договорам.⁴⁹¹ Порядок кредитования и авансирования строительных организаций должен был быть определен особым постановлением.⁴⁹²

Постановлением от 3 апреля 1929 г. ЦИК и СНК СССР обязали хозяйственные государственные предприятия и кооперативные организации хранить свои свободные средства в обслуживавших их кредитных учреждениях, либо при отсутствии таковых в месте нахождения предприятия — в ближайшей сберегательной кассе или кредитно-кооперативной организации. Суммы, необходимые для текущих расходов в размере, определенном правлением предприятия или кооперативной организации, могли храниться как в кассе предприятия или организации, так и в ближайшей сберегательной кассе.⁴⁹³

В области обложения государственной промышленности в рассматриваемый период сохранилось то же разнообразие налогов, как и в годы восстановления народного хозяйства. Ст. 5 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. предусматривала, что трест облагается общегосударственными и местными

⁴⁹⁰ 11 декабря 1929 г. СНК СССР отсрочил введение в действие этого запрета до 1 января 1930 г. (СЗ СССР, 1929, № 76, стр. 739).

⁴⁹¹ Постановлением об упорядочении условий и техники расчетов, а также документооборота по генеральным договорам на поставку промышленных товаров от 11 февраля 1929 г. НКТорг СССР запретил покупателям авансировать поставщиков при наличии встречного кредитования покупателя со стороны поставщика, а также запретил выдачу покупателями по генеральным договорам и получение поставщиками авансовых векселей. Только в случаях безусловной необходимости авансовый вексель мог быть выдан покупателем по специальному каждый раз разрешению НКТорга СССР или союзной республики (Приложение к № 13 «Советской торговли» за 1929 г.).

⁴⁹² СЗ СССР, 1929, № 72, ст. 694. См. также приказ ВСНХ СССР от 29 ноября 1929 г., № 297, изданный в соответствии с приведенным постановлением СНК СССР (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 6).

⁴⁹³ СЗ СССР, 1929, № 25, ст. 216.

налогами и сборами «на основании общих законов», за изъятиями, указанными в специальных законах. Одним из примеров таких специальных норм являлись приведенные выше постановления об обложении внутрисиндикатского оборота, а также постановление ЦИК и СНК СССР об однократном обложении промысловым налогом оборотов в пределах обобщественного сектора от 25 сентября 1929 г., установившее однократное обложение промысловым налогом оборотов государственных предприятий и кооперативных организаций по реализации масла (коровьего), табачных изделий (в том числе махорки), сахара, полуфабрикатов текстильной промышленности (пряжи, ваты и др.) и мануфактуры.⁴⁹⁴

В числе других постановлений, регулировавших обложение государственной промышленности, должны быть отмечены: 1) новое Положение о государственном промысловом налоге от 24 сентября 1926 г.⁴⁹⁵ и заменившее его Положение от 10 августа 1928 г., которым были объединены патентный и уравнительный сборы;⁴⁹⁶ 2) новое Положение о подоходном налоге с государственных предприятий, кооперативных организаций и акционерных обществ (паевых товариществ) с участием государственного и кооперативного капитала от 15 октября 1926 г.,⁴⁹⁷ утвержденное в новой редакции 14 декабря 1927 г.,⁴⁹⁸ и постановление ЦИК и СНК от 16 декабря 1929 г., повысившее подоходный налог с названных организаций с 8% до 20% их чистой прибыли, с одновременной отменой прежней надбавки в местный бюджет;⁴⁹⁹ 3) Положение о налоге с обращения ценностей от 14 сентября 1927 г.,⁵⁰⁰ отмененное 10 августа 1928 г.— одновременно с изданием нового Положения о государственном промысловом налоге;⁵⁰¹ 4) постановление ЦИК и СНК СССР об установлении централизованного порядка начисления и уплаты акциза от 22 августа 1928 г., установившее начисление и уплату акциза за продукцию трестированных предприятий трестами в централизованном порядке (на основании хозяйственной отчетности предприятий) и предоставившее НКФ СССР право распространять централизованный порядок начисления и уплаты акциза на государственные синдикаты;⁵⁰² 5) постановление ЦИК и СНК СССР об отмене акциза с

494 СЗ СССР, 1929, № 62, ст. 574.

495 СЗ СССР, 1926, № 63, ст. 474.

496 СЗ СССР, 1928, № 50, ст. 443.

497 СЗ СССР, 1926, № 68, ст. 524.

498 СЗ СССР, 1928, № 1, ст. 2.

499 СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 730.

500 СЗ СССР, 1927, № 55, ст. 554.

501 СЗ СССР, 1928, № 50, ст. 442.

502 СЗ СССР, 1928, № 53, ст. 469.—Первый опыт централизованного взимания акциза был проведен на основании постановления ЦИК и СНК СССР

от 25 июня 1926 г. для взимания акциза с галош, производившихся заводами Резинотреста (СЗ СССР, 1926, № 44, ст. 316), и от 7 сентября 1927 г.— для взимания акциза со спирта, хлебного вина и водочных изделий, выпускавшихся предприятиями Центрального правления государственной спиртовой моно-

текстильных изделий и замене его государственным промысловым налогом от 25 сентября 1929 г., этим постановлением был отменен акциз с названных изделий с 1 октября 1926 г., с соответствующим повышением ставок промыслового налога с оборотов по продаже текстильных изделий — «в возмещение потерь государственного бюджета» от отмены акциза с них;⁵⁰³ 6) новый Устав о государственном гербовом сборе от 14 сентября 1927 г., предусматривавший освобождение от гербового сбора золото-промышленных предприятий и предприятий по добыче руд и выплавке цветных металлов.⁵⁰⁴

Порядок определения и распределения прибылей промышленных трестов и взноса отчислений от этих прибылей в доход государства, установленный Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. и позднейшим законодательством, освещен выше.

В рассматриваемый период, как и в период восстановления народного хозяйства, тресты и синдикаты должны были составлять кредитные планы на каждый квартал. Так, например, приказом от 4 марта 1926 г., № 444, ВСНХ СССР предложил общесоюзным трестам и синдикатам представить в соответствующие глазки ВСНХ и в Отдел финансовой политики ГЭУ ВСНХ кредитные планы на III квартал 1925/26 г. В случае необходимости в банковском кредите на сроки или в формах, выходящих за пределы обычных, трест должен был особо обосновать в объяснительной записке к кредитному плану необходимость в новых сроках и формах кредита.⁵⁰⁵ Одновременно изданным приказом № 443 ВСНХ СССР обязал Цугпром, Главметалл, Военпром и Отдел торговой политики ГЭУ представить в Отдел финансовой политики ГЭУ сводные кредитные планы подведомственных им предприятий на III квартал 1925/26 г. — по отраслям промышленности, с разбивкой по отдельным предприятиям. Циркуляром от 4 марта 1926 г., № 27, президиум ВСНХ СССР предложил председателям ВСНХ союзных республик представить в Отдел финансовой политики ГЭУ кредитные планы республиканских и местных трестов.⁵⁰⁶

Согласованные с кредитными планами банков⁵⁰⁷ кредитные планы трестов охватывали лишь один из участков финансов государственной промышленности. Что же касается ее финансовых

поли (СЗ СССР, 1927, № 52, ст. 528), а также для Нефтеиндиката и Сахаротреста (А. Сучков. Доходы государственного бюджета СССР. Геофиниздат, М.; 1955, стр. 90).

⁵⁰³ СЗ СССР, 1929, № 62, ст. 573.

⁵⁰⁴ СЗ СССР, 1927, № 55, ст. 553. Подробнее о налоговом законодательстве периода индустриализации страны см. А. Сучков, ук. соч., стр. 84—93.

⁵⁰⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 11. Ср. приказ ВСНХ СССР от 31 августа 1928 г., № 1003, о составлении кредитных планов на I квартал 1928/29 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 22).

⁵⁰⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1926, № 11.

⁵⁰⁷ О кредитных планах банков см. М. С. Атлас, ук. соч., стр. 102—104.

планов, то в отличие от первых лет нэпа, когда формой финансового плана треста являлась смета, составлявшаяся на основе его производственной программы, с 1924 г. на многих предприятиях применялась новая форма финансового плана треста — так называемый плановый или директивный баланс. Она представляла собой обычную форму бухгалтерского отчетного баланса, последняя колонка которой заполнялась директивными показателями. Недостатком директивного баланса было то, что он указывал лишь запланированные результаты хозяйственной деятельности треста, но не давал возможности судить, каким путем должны были быть достигнуты эти результаты, не указывал предполагаемого объема производства и размера прибыли, плана ее распределения, источников увеличения основных и оборотных средств и т. д. Таким образом, финансовый план не был в необходимой мере связан с производственным планом треста. Подобная увязка стала возможной лишь к началу первой пятилетки, когда для трестов стали устанавливать плановые количественные и качественные показатели и предусматривать в плане не только общий прирост средств, но его источники: прибыль, амортизационные отчисления и др. В связи с этим с 1928 г. по 1930/31 г. вместо директивного баланса получила широкое применение другая форма финансового плана — так называемая приходно-расходная смета. В доходной ее части предусматривались поступления от реализации продукции, бюджетное финансирование, кредитные поступления и др., в расходной — все затраты предприятия в развернутой форме.⁵⁰⁸

⁵⁰⁸ Подробнее см. А. М. Бирман. Финансы отраслей народного хозяйства СССР, ч. I. Госфиниздат, М., 1953, стр. 201—202.—Положительной стороной этой формы финансового плана А. М. Бирман считает то, что в ней показывался весь оборот средств предприятия, недостатком—смещение текущих затрат в производстве, расходов на социально-культурные и другие мероприятия с вложениями в прирост основных и оборотных средств. В таком виде приходо-расходная смета была, по мнению автора, «скорее кассовым, чем финансовым планом предприятия» (там же, стр. 202).

РАЗДЕЛ ТРЕТИЙ

**ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В ДАЛЬНЕЙШЕМ ХОДЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ
РЕКОНСТРУКЦИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА**

ВВЕДЕНИЕ

Организация управления государственной промышленностью подверглась в указанные годы значительно большим изменениям, чем в годы борьбы за индустриализацию страны. Это было обусловлено как общими коренными изменениями во всей экономике и классовой структуре СССР, так и неразрывно связанным с этими изменениями процессом дальнейшей реконструкции самой промышленности.

Глубочайший революционный переворот — сплошная коллективизация сельского хозяйства и ликвидация на ее основе кулачества как класса — привел к преодолению противоречия между крупной социалистической промышленностью и мелким крестьянским хозяйством, переведенным на рельсы крупного социалистического хозяйства. Социалистическая реконструкция промышленности — создание мощной тяжелой индустрии и в первую очередь ее сердцевины: машиностроения — явилась не только одной из важнейших предпосылок сплошной коллективизации, но и необходимым условием ее успешного осуществления. Реконструкция самой промышленности на новой технической основе дала возможность вооружить сельское хозяйство передовой машинной техникой, обеспечить совхозы, МТС и колхозы сотнями тысяч тракторов и сельскохозяйственных машин. Успешное выполнение и перевыполнение первого пятилетнего плана (1928—1932 гг.) разрешило задачу построения фундамента социалистической экономики и позволило приступить к осуществлению основной и решающей задачи второго пятилетнего плана (1933—1937 гг.) — к завершению реконструкции всего народного хозяйства, к созданию новейшей технической базы для всех отраслей народного хозяйства.¹

Одновременно и даже несколько раньше ликвидации кулачества как класса были ликвидированы капиталистические эле-

¹ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 694.

менты в промышленности и торговле. Из пяти общественно-экономических укладов осталось только два, причем мелкотоварное производство, охватывавшее в первые годы нэпа большинство населения страны, было оттеснено на второстепенные позиции, а социалистический уклад стал безраздельно господствующей и единственно командующей силой во всем народном хозяйстве. Ленинский вопрос «кто—кого» был решен против капитализма в пользу социализма полностью и бесповоротно и в городе и в деревне.²

Ведущая роль государственной промышленности, и в первую очередь тяжелой индустрии в общем процессе социалистической реконструкции всего народного хозяйства СССР, огромные задачи, стоявшие перед государственной промышленностью в деле обеспечения орудиями и средствами производства всех отраслей хозяйства и максимального поднятия обороноспособности страны, повышение удельного веса промышленной продукции в отношении сельскохозяйственной с 48% в начале первой пятилетки (1928 г.) до 70% к концу ее (1932 г.)⁴ и превращение СССР из отсталой аграрной страны в передовую индустриальную державу — все это требовало повышения уровня организационного руководства государственной промышленностью и придавало основным вопросам управления ею значение, далеко выходящее за пределы самой промышленности как отрасли народного хозяйства.

Важнейшими и неразрывно связанными между собой организационными проблемами были проблемы технического руководства государственной промышленностью и правильной организации ее экономики в исключительно трудных и сложных условиях — экономических и политических — условиях того периода. *«Техника в период реконструкции решает все»* — этот лозунг партии, формулированный на первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности 4 февраля 1931 г., не только обязывал большевиков-хозяйственников овладеть техникой производства, но и вновь подчеркивал всю важность того усиления технического руководства промышленностью, которого требовали и XVI конференция партии еще в апреле 1929 г.³ и Центральный Комитет партии в постановлении о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г.⁴ Усиление же технического руководства промышленностью, призванное обеспечить овладение как техникой производства, так и его финансово-экономической стороной,⁸ предполагало переход к новым приемам руководства хозяйством, требовало того, чтобы наши хозяйственные руководители руководили предприятиями не „вообще“, не „с воздуха“, а конкрет-

² КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 692.

³ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 477—478.

⁴ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

но, предметно. Отсюда вытекала необходимость немедленного разукрупнения созданных в начале исследуемого периода громоздких отраслевых объединений, имевших иногда в своем составе 100—200 предприятий. Требование конкретного руководства предприятиями было неразрывно связано с теми новыми условиями развития промышленности, о которых говорилось на совещании хозяйственников 23 июня 1931 г. и в числе которых одним из важнейших было внедрение и укрепление хозрасчета во всех предприятиях, усиление внутрипромышленного накопления во всех без исключения отраслях промышленности.

Под знаком усиления конкретного, в первую очередь технического, руководства промышленными предприятиями и укрепления хозрасчета во всех их внутренних и внешних отношениях проходили основные организационные процессы в государственной промышленности на протяжении исследуемого периода. XVI съезд партии, состоявшийся в июне — июле 1930 г., одобряя проведенную в начале года реорганизацию управления промышленностью и отмечая одновременно наличие ряда ошибок при ее проведении, потребовал упрощения всей системы планирования и управления промышленностью, усиления технического руководства промышленными предприятиями и обеспечения им максимальной самостоятельности и инициативы в деле выполнения плановых заданий.¹¹ Ряд отраслевых объединений («Уголь», «Сталь», машиностроительное объединение и др.) был разукрупнен уже в 1930 г. Еще интенсивнее процесс разукрупнения объединений развернулся со второй половины 1931 г., после указанного выше совещания хозяйственников и данной на нем директивы о немедленном разукрупнении объединений. За разукрупнением объединений последовала их постепенная ликвидация. 8 ноября 1932 г. СНК СССР постановил ликвидировать объединения в промышленности и в сельском хозяйстве, за исключением некоторых, подлежащих внесению в особый список.¹² XVII съезд партии, происходивший в январе — феврале 1934 г., в числе наиболее крупных мероприятий по организации и перестройке работы всех органов применительно к новым задачам социалистической реконструкции народного хозяйства особо отметил разукрупнение наркоматов, главных управлений и трестов, приблизившее руководство к низовым производственным звеньям, к предприятиям, включая разделение ВСНХ на три наркомата.¹³ Съезд обязал руководителей советско-хозяйственных органов обеспечить на деле конкретное руководство каждым нижестоящим органом или предприятием

¹¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 591.

¹² СЗ СССР, 1932, № 79, ст. 484.

¹³ См. постановление ЦК ВКП(б), опубликованное в № 5 «Правды» от 5 января 1932 г., и постановление ЦИК и СНК СССР об образовании народных комиссариатов тяжелой, легкой и лесной промышленности от 5 января 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 1, ст. 4).

в отдельности и сократить сеть промежуточных звеньев (объединений, трестов и т. п.), расширив непосредственную связь наркоматов с крупнейшими предприятиями.¹⁴ В соответствии с приведенным решением XVII съезда партии и изданным на его основе законом 15 марта 1934 г. были полностью ликвидированы отраслевые объединения в промышленности и упразднен ряд трестов.¹⁵ В частности, в Народном комиссариате тяжелой промышленности число предприятий, непосредственно подчиненных наркомату (в лице его главков) с 182 на 1 января 1934 г. возросло к 1 января 1935 г. до 328. Именно в тяжелой индустрии двухзвенная система управления предприятиями: наркомат (главк) — предприятие — получила наиболее широкое применение.

Одновременно с перестройкой организационной структуры центральных и срединных звеньев управления государственной промышленностью производилась столь же интенсивная перестройка технической и финансово-экономической организации низового звена — производственного предприятия и его подразделений (цехов, участков и бригад). Объявив производственное предприятие «основным звеном управления промышленностью», ЦК ВКП(б) в приведенном постановлении от 5 декабря 1929 г. признал «основой дальнейшего улучшения системы управления социалистической промышленности» улучшение технического обслуживания предприятия, правильную организацию снабжения, наиболее совершенную организацию труда внутри предприятия, полное проведение единоначалия на производстве, создание наиболее благоприятных условий для максимальной активности рабочего коллектива и технического персонала, подбор квалифицированной администрации, необходимую степень самостоятельности предприятия. Одним из важнейших средств осуществления этих задач ЦК считал перевод производственных предприятий на хозрасчет, способствующий рационализации производства, правильной организации сбыта и снабжения, рациональной постановке учета производственной деятельности предприятия, а также выявлению успехов и недочетов в работе отдельных частей предприятия (цехов и отделов).¹⁶

Уже самый перечень мероприятий, направленных на улучшение системы управления социалистической промышленностью, свидетельствовал о неразрывной связи между технической и экономической организацией производственных предприятий. В той же тесной связи партия неоднократно давала директивы о дальнейшем улучшении технической и экономической орга-

¹⁴ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 766—768.

¹⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР об организационных мероприятиях в области советского и хозяйственного строительства от 15 марта 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 103).

¹⁶ «Правда», 1929 г., № 294.

низации производственных предприятий и их звеньев (цехов и участков) как в общих решениях XVI и XVII съездов, относившихся к промышленности в целом,¹⁷ так и в специальных постановлениях Центрального Комитета, посвященных основным отраслям тяжелой индустрии (металлической и угольной).¹⁸

Особое внимание партия и правительство уделяли расширению и укреплению хозрасчета в промышленности. В соответствии с общей директивой ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. об укреплении хозрасчета в производственном предприятии ЦИК и СНК СССР постановлением о кредитной реформе от 30 января 1930 г. возложили на Госбанк непосредственное кредитование предприятий, входивших в состав объединений и трестов, и предоставили последним право перераспределять между их предприятиями открытые объединению или тресту кредиты.¹⁹ Это было одним из первых мероприятий на пути перехода к более самостоятельному участию трестируемых предприятий в хозяйственном (гражданском) обороте. Извращения в практике проведения кредитной реформы и связанные с ними нарушения хозрасчета и правильных договорных отношений по снабжению и сбыту несколько задержали, однако, как процесс окончательного превращения трестируемых предприятий в самостоятельных участников гражданского оборота, так и развертывание правильных, основанных на подлинном хозрасчете, договорных отношений промышленных хозорганов вообще, трестируемых предприятий в особенности. Но уже в 1931 г. партия и правительство рядом последовательно проведенных мероприятий ликвидировали организационные недостатки и извращения кредитной реформы, хозрасчета и договорных отношений, имевшие место в 1930 г., и создали новые условия деятельности и для трестируемых предприятий. Изменения в системе расчетов и кредитования,²⁰ требование обязательного заключения всеми хозорганами, в том числе и трестируемыми предприятиями, договоров по снабжению и сбыту²¹ и наделение хозорганов, включая трестируемые предприятия, собственными оборотными средствами,²² привели к полной реорганизации финансово-экономического положения промышленных предприятий и их договорных отношений по снаб-

17 КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 588—591, 764, 766 и 768—769.

18 Постановление ЦК ВКП(б) о руководстве промпредприятиями в связи с докладом о состоянии металлопромышленности от 10 апреля 1930 г. (Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 169—174); постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) о работе угольной промышленности Донбасса от 8 апреля 1933 г. (СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148).

19 СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98.

20 Постановления СНК СССР от 14 января и 20 марта 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 4, ст. 52 и № 18, ст. 166).

21 Постановление ЦИК и СНК от 18 февраля 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 10, ст. 109).

22 Постановление СТО от 23 июля 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316).

жению и сбыту. Трестированные предприятия были переведены на так называемый «полный хозрасчет» и превратились в самостоятельных участников гражданского оборота. Одновременно была развернута широкая общественная кампания по переводу на хозрасчет цехов и бригад и определены специфические условия этого хозрасчета, соответствовавшие организационному положению цехов и бригад внутри производственного предприятия.²³ Приказами ВСНХ СССР от 25 и 31 марта 1931 г. №№ 164 и 171, изданными в соответствии с приведенными директивами о договорных отношениях между хозорганами, был урегулирован порядок проведения договорной кампании в 1931 г.²⁴ Постановление СНК СССР от 21 апреля 1931 г. о проведении договорной кампании установило предельный срок заключения генеральных договоров на 1931 г. и обязало наркоматы и хозорганы усилить контроль за заключением договоров.²⁵ Если содержание этого постановления сводилось по существу к указанным двум вопросам, то дальнейшие постановления правительства о договорных кампаниях охватывали все более и более широкий круг вопросов.²⁶ Постановление же СНК СССР от 19 декабря 1933 г. о заключении договоров на 1934 г. явилось по существу кодификацией постепенно развивающихся на протяжении всего исследуемого периода норм о договорных отношениях между хозорганами,²⁷ и сформулированные в нем основные положения о советском хозяйственном договоре как лучшем средстве сочетания плана и хозрасчета в значительной части сохраняют свое значение и по настоящее время. Равным образом, и ряд основных положений о порядке кредитования и расчетов, об укреплении хозрасчета в промышленности, о наделении хозорганов, в том числе трестированных предприятий, собственными оборотными средствами и других норм об управлении промышленностью, декретированных еще в 1931 г., продолжали действовать и в последующие годы.

Этот факт наглядно свидетельствует о том, что уже в рассматриваемый период в советском законодательстве об организации управления социалистическим хозяйством и в первую очередь государственной социалистической промышленностью получили оформление и закрепление основные организацион-

²³ Постановления: 1) президиума ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г., № 764, о мероприятиях по переводу цехов на хозрасчет; 2) ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 сентября 1931 г., № 641, о хозрасчетных бригадах (Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931 г., №№ 50 и 47).

²⁴ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931 г., №№ 13 и 14. См. также приказ ВСНХ СССР и НКСнаба СССР от 13 апреля 1931 г. № 200/287, о договорной дисциплине («За индустриализацию», 15 апреля 1931 г. № 104).

²⁵ СЗ СССР, 1931, № 26, ст. 210.

²⁶ См. постановления СНК СССР: 1) от 17 декабря 1931 г. о заключении договоров на 1932 г. и 2) от 3 января 1933 г. о заключении договоров на 1933 г. (СЗ СССР, 1931, № 74, ст. 495; 1933, № 1, ст. 4).

²⁷ СЗ СССР, 1933, № 73, ст. 445.

ные начала, характерные для экономики победившего социализма. Последовательно-социалистический характер государственных промышленных предприятий и ведущая роль государственной социалистической промышленности в социалистической системе хозяйства обусловили тот факт, что в государственной промышленности впервые создавались новые формы управления предприятиями, получавшие вслед за тем широкое применение в других отраслях хозяйства. Общее и техническое обучение рабочих и технических кадров для государственной промышленности, их воспитание и перевоспитание в духе социализма с первых лет революции и особенно в годы социалистической реконструкции промышленности являлось одной из главных задач партии и государства. Все это предопределяло создание, еще до завершения построения социализма, ряда организационных форм и методов управления государственной промышленностью, которые сохраняли свое значение и после построения социализма в СССР и вместе с тем служили отправным пунктом для дальнейшего развития в деле организации промышленности, в деле дальнейшего совершенствования ее организационных форм и методов управления ею.

ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ

§ 1. РЕОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ В 1930—1934 гг. ОТРАСЛЕВЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

Реорганизация управления промышленностью, произведенная в 1929/30 г. в соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., охватила все звенья управления государственной промышленностью, начиная с ВСНХ СССР и кончая производственными предприятиями, цехами и бригадами. Поэтому исследованию организационной структуры каждого из этих звеньев в указанный период должна быть предпослана общая характеристика реорганизации управления промышленностью, произведенной в самом начале этого периода. В частности, без этой общей характеристики, включающей историю возникновения и последующего разукрупнения отраслевых объединений, не может быть исследована история изменений в организационной структуре центральных органов управления государственной промышленностью: ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик.

Основная идея реорганизации управления государственной промышленностью в новых условиях ее социалистической реконструкции была сформулирована еще в директивах XVI конференции партии (23—29 апреля 1929 г.) о преобразовании ВСНХ в орган не только планово-экономического, но и действительного технического руководства промышленностью и об усилении роли трестов в области руководства технической реконструкцией предприятий наряду с повышением хозяйственной инициативы самих предприятий и отдельных цехов.¹

Проведение этих директив в жизнь требовало реорганизации всей системы управления государственной промышленностью сверху донизу. ВСНХ СССР должен был не только усилить техническое руководство промышленностью — притом как союзной, так республиканской и местной, но и теснее соче-

¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 177—178.

тать функции технического руководства с функциями экономического планирования промышленности. Между тем Главки ВСНХ СССР, несмотря на усилившийся с каждым годом процесс технической реконструкции промышленности, все еще оставались по преимуществу органами экономического планирования и не обладали достаточными кадрами квалифицированных специалистов, способных активно руководить процессом технического перевооружения подведомственных им отраслей. К тому же и в области экономического планирования они не имели в своем распоряжении тех хозяйственных рычагов и средств, которыми располагали синдикаты. Как было указано, последние не только сосредоточили в своих руках сбыт продукции, снабжение промышленных предприятий основным сырьем и другими важнейшими материалами, а также финансирование трестов, но и играли в ряде отраслей преимущественную роль в планировании производственной деятельности предприятий и даже капитального строительства. Влияние синдикатов на производственные предприятия возрастало не только по сравнению с влиянием главков, но и по сравнению с влиянием самих трестов, поскольку синдикаты все более и более расширяли непосредственный контакт с трестированными предприятиями и в области их снабжения и в области сбыта их продукции, направляя своих приемщиков на фабрики и заводы.

Все это предопределяло ликвидацию главков и образование новых отраслевых органов управления промышленностью на базе именно синдикатов, а не главков, с соответствующим расширением функций вновь создаваемых органов также и за счет трестов. Постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г.²

² Изданию постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. предшествовала разработка тезисов о реорганизации управления промышленностью специальной комиссией президиума ЦКК ВКП(б) и коллегией НКРКИ СССР, с одной стороны, и Комиссией ВСНХ СССР, с другой. 11 июля 1929 г. объединенное заседание президиума ЦКК ВКП(б) и коллегии НКРКИ СССР, заслушав доклад «О системе управления промышленностью в СССР», постановило образовать комиссию с участием хозяйственников для разработки соответствующих предложений в месячный срок. 13 августа 1929 г. НКРКИ СССР опубликовал разработанные комиссией тезисы о реорганизации управления промышленностью, считая необходимым «организовать обмен мнений по ним до окончательного обсуждения в ЦКК—РКИ» (ТПГ, 1929 г., № 184). 13 сентября 1929 г. были опубликованы одобренные президиумом ВСНХ СССР тезисы: «Реконструктивный период и реорганизация управления промышленностью», представленные в президиум ЦКК ВКП(б) и коллегию НКРКИ СССР «как материал для обсуждения вопроса о реорганизации промышленности в развитие и дополнение тезисов комиссии ЦКК и РКИ» («Известия ЦИКа», 1929 г., № 211). Тезисы ВСНХ СССР в основных своих положениях не расходились с тезисами комиссии ЦКК и РКИ. Вопросы организации научно-технического руководства промышленностью были разработаны в тезисах НТУ ВСНХ СССР, опубликованных 12 октября 1929 г. и имевших своим отправным пунктом указанные тезисы ВСНХ СССР (ТПГ, 1929 г., № 236). Тезисы комиссии ЦКК и РКИ подверглись широкому обсуждению как на совещаниях хозяйственников, так и в печати (см. ТПГ, 4, 5 и 8 сентября 1929 г., №№ 203, 204 и 207).

признало сложившуюся к тому времени систему главков не соответствующей задачам периода реконструкции, «в особенности в области технического руководства». Учитывая сосредоточение в руках синдикатов фактического руководства соответствующими отраслями промышленности и дублирование их работы с работой главков ВСНХ, ЦК ВКП(б) высказался за ликвидацию главков и за создание на базе синдикатов хозяйственных организаций — («объединений»)³ по руководству отраслями промышленности — по примеру того, как это было проведено в текстильной промышленности. Объединения должны были иметь следующие основные функции: 1) планирование производства, 2) планирование и руководство капитальным строительством, 3) техническое руководство, 4) организация сбыта и снабжения, 5) руководство коммерческой и финансовой деятельностью, 6) регулирование вопросов труда, подготовка и распределение кадров, назначение и увольнение руководящего персонала (разд. II, пп. 1—2). Таким образом, объединения должны были соединить в своих руках функции технического и плано-экономического руководства с хозяйственно-оперативными функциями по снабжению и сбыту.

В соответствии с основной идеей всей реорганизации управления промышленностью постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. отводило центральное место в работе объединений руководству технико-производственной работой включенных в их состав предприятий и трестов. В каждом объединении должна была быть выделена группа высококвалифицированных специалистов, освобожденных от всякой текущей работы, за исключением их прямых обязанностей по техническому руководству. На эту группу возлагались разработка генеральных линий реконструкции соответствующей отрасли промышленности и распространение достижений иностранного технического опыта и лучших предприятий СССР на другие действовавшие и вновь строящиеся предприятия, входившие в состав данного объединения. В целях приближения деятельности научно-исследовательских институтов к практическим задачам производства объединениям были переданы научно-исследовательские инсти-

³ При обсуждении тезисов ЦКК и РКИ ряд работников считал необходимым использовать при организации объединений организационно-технические схемы капиталистических концернов и именовал поэтому проектируемые отраслевые объединения «концернами» (ТПГ, 1929 г., №№ 203, 204 и 207). Тот же термин был употреблен также в указанных тезисах НТУ ВСНХ СССР (ТПГ, 1929 г., № 236). Стремление применить к вновь создаваемым объединениям социалистических предприятий схемы и терминологию, заимствованные из капиталистической практики, было одним из проявлений того же некритического заимствования у капитализма некоторых организационных форм, которое в ряде случаев имело место в первые годы НЭПА. XVI съезд партии обязал органы ЦКК—РКИ провести решительную ликвидацию подобных учреждений и форм управления (КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 570).

туты, наиболее близкие по своему профилю к соответствующим отраслям промышленности (разд. II, пп. 6—7). К той же цели создания более тесной связи между теорией и практикой и обеспечения промышленности специально подготовленными, высококвалифицированными кадрами была направлена и передача некоторым объединениям технических вузов, произведенная летом 1930 г. и явившаяся заключительным звеном реорганизации высшей (а также средней технической) школы, принятой по решению пленумов ЦК 1928 и 1929 гг.⁴ и одобренной XVI съездом партии в 1930 г.⁵

Обязывая тресты сосредоточить свою работу на вопросах технического руководства, рационализации и реконструкции, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., в целях обеспечения использования входившими в состав трестов предприятиями новейших достижений науки и техники, в перечне главнейших задач трестов указывало: 1) организацию обмена техническим опытом между предприятиями; 2) обеспечение своевременного использования предприятиями достижений научно-технических институтов, лабораторий и других исследовательских организаций; 3) ознакомление предприятий с последними достижениями технической мысли на иностранных предприятиях и принятие мер к применению этих достижений в кратчайший срок на советских предприятиях; 4) своевременное применение разработанных специальными органами стандартов в промышленных предприятиях; 5) создание специальных органов рационализации. Как и в объединениях, техническое руководство предприятиями и трестами должно было осуществляться специально выделенными группами высококвалифицированных специалистов, освобожденных от всякой другой работы. В целях успешного разрешения указанных выше задач постановление ЦК ВКП(б) обязывало широко организовывать в трестах временные технические комиссии с введением в их состав работников предприятий, в том числе выдающихся рабочих, заводских изобретателей, наиболее опытных мастеров и молодых инженеров, поручая им разработку вопросов о практическом проведении технических нововведений на предприятиях и распространение достижений одного предприятия на другие. Предлагая строить тресты, как общее правило, по принципу объединения предприятий однородного производства и их специализации, считая недопустимым образование параллельных трестов, охватывающих однородные предприятия в пределах одного и того же экономического района, ЦК ВКП(б) тем самым создавал организационные предпосылки для наилучшей концентрации технических сил каждого района на техническом руководстве трестами и предприятиями

⁴ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 398, 401—402 и 517.

⁵ Там же, стр. 588.

определенных отраслей производства. Одновременно ЦК ВКП(б) требовал максимально возможного территориального приближения управления трестов к объединяемым ими предприятиям как одного из необходимых условий обеспечения конкретного, в первую очередь технического, руководства предприятиями (разд. III, пп. 1—3 и 5—6).

В отношении основного звена управления промышленностью — производственного предприятия — постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., как уже сказано выше, признало улучшение технического обслуживания предприятий и наиболее совершенную организацию труда внутри предприятия, наряду с другими предпосылками, основой дальнейшего улучшения системы управления социалистической промышленностью. Для улучшения технического руководства предприятием ЦК ВКП(б) предлагал ВСНХ СССР обратить особое внимание на развитие сети фабрично-заводских лабораторий, увеличить число специалистов, занятых непосредственно на производстве, и ввести в состав технических совещаний на предприятиях (как и в технических комиссии в трестах) наиболее выдающихся рабочих, заводских изобретателей и молодых инженеров. Настаивая на организации трестов по принципу однородности производства в объединяемых ими предприятиях и их специализации, ЦК ВКП(б) особо подчеркивал необходимость «решительного проведения специализации предприятий» для выполнения ими заданий по увеличению производства, снижению себестоимости и повышению качества продукции (разд. I, пп. 1 и 7—8).

Последовательно проводя идею всемерного усиления технического руководства промышленностью в объединениях, трестах и предприятиях, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. возлагало ту же задачу на ВСНХ СССР и предусматривало реорганизацию его центрального аппарата, связанную с ликвидацией главков, образованием отраслевых объединений и соответствующим изменением в функциях ВСНХ СССР.

Образование мощных отраслевых объединений, объединявших в своих руках функции технического и планово-экономического руководства с хозяйственно-оперативными функциями по снабжению и сбыту, открывало для ВСНХ СССР возможность уделить большее внимание центральным проблемам руководства промышленностью и в первую очередь вопросам технической реконструкции промышленности. Постановление ЦК ВКП(б) предлагало ВСНХ СССР сократить оперативное вмешательство в деятельность подведомственных ему хозорганов и сосредоточить основное внимание на составлении производственно-финансовых планов развития промышленности и ее технической реконструкции, на увязке работы отдельных отраслей промышленности, на разработке «главнейших директив» в области текущего планирования и регулирования промышленности, на контроле за их выполнением, а также на комплектова-

нии руководящих кадров объединений и их инструктировании. Сохраняя в силе существовавшие взаимоотношения ВСНХ Союза и ВСНХ республик, ЦК ВКП(б) обязывал ВСНХ СССР усилить техническое руководство и техническую помощь республиканской (и соответственно местной) промышленности. Возлагая на ВСНХ СССР в отношении объединений в основном те же распорядительные функции, которыми он обладал в отношении трестов союзного значения, ЦК ВКП(б) особо подчеркивал обязанность ВСНХ СССР по руководству составлением планов реконструкции отдельных отраслей промышленности. Исходя из необходимости «усиления технических моментов как в перспективном, так и текущем планировании промышленности», постановление ЦК ВКП(б) предусматривало создание в составе ВСНХ СССР «единого органа технико-экономического планирования»: Планового технико-экономического управления (ПТЭУ ВСНХ СССР).⁶ На это управление и возлагалось осуществление функций и задач ВСНХ СССР как в области планирования промышленности, так и в области руководства ее технической реконструкцией, включая разработку генеральных линий технического развития промышленности, организацию новых производств, руководство внедрением новой техники и т. д. (разд. IV, пп. 1—5).

Усиление технического руководства промышленностью во всех ее звеньях было первой и основной целью всей реорганизации управления промышленностью в 1929/30 г. Наряду с тем эта реорганизация была направлена на дальнейшее расширение планирования производственного снабжения промышленных предприятий и сбыта их продукции с одновременным усилением их хозяйственно-оперативной самостоятельности, с укреплением и дальнейшим внедрением хозрасчета в них. Объективными предпосылками этого процесса являлись неизменно возрастающая в процессе социалистической реконструкции мощь самих промышленных предприятий, оснащение их новой техникой, с одной стороны, неуклонное сокращение и вытеснение частнокапиталистических элементов из промышленности и торговли, с другой. По данным Совета синдикатов, уже в 1927/28 г., т. е. к началу первой пятилетки, синдикаты сосредоточили в своих руках реализацию свыше 80% всей продукции соответствующих отраслей промышленности. Всесоюзный металлургический синдикат реализовал 100% продукции черной металлургии, Всесоюзный текстильный синдикат и ряд других синдикатов — свыше 90%. Частный посреднический аппарат был отстранен от участия в снабжении госу-

⁶ Одобренные президиумом ВСНХ СССР в сентябре 1929 г. тезисы предусматривали сохранение в составе ВСНХ СССР научно-технического управления как «технического штаба президиума» и планово-экономического управления как его «экономического штаба» («Известия ЦИК», 13 сентября 1929 г., № 211).

дарственной промышленности и в сбыте ее продукции уже к началу первой пятилетки. «Год великого перелома» (1929 г.) и развернутое наступление социализма по всему фронту (XVI съезд партии 1930 г.) создали необходимые условия для дальнейшей централизации снабжения и сбыта промышленности и вместе с тем для расширения хозяйственно-оперативной самостоятельности основного звена — производственного предприятия — в этой области. Сочетая оба эти начала, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. вместе с тем предусмотрело в самой структуре вновь создаваемых объединений все разнообразие потребностей и интересов союзной, республиканской и местной промышленности. Определив в качестве «главного фундамента» объединений приведенные выше основные функции объединений (разд. II, п. 2), ЦК ВКП(б) предложил создать объединения трех типов.⁷

Объединения первого типа охватывали только предприятия и тресты союзного значения и должны были руководить всеми сторонами деятельности входивших в них «промышленных единиц» — в соответствии с указанным перечнем основных функций объединения.

Объединения второго типа охватывали предприятия как союзной, так и республиканской и местной промышленности. В отношении союзной промышленности они должны были осуществлять те же функции, что и объединения первого типа, в отношении же предприятий и трестов республиканского (а также местного, — А. В.) значения — лишь синдикатские функции, с присоединением к ним функций по планированию производства и капитального строительства, по общему техническому руководству реконструкцией и рационализацией и по общему руководству подготовкой кадров.

Объединения третьего типа охватывали лишь предприятия и тресты республиканского и местного значения и выполняли лишь синдикатские функции, с добавлением к ним функций по общему межреспубликанскому планированию производства и капитального строительства и по наблюдению за проведением рационализации и в особенности технической реконструкции (разд. II, п. 3).

Различие в функциях союзных объединений по отношению к предприятиям и трестам различного подчинения заключалось в том, что, осуществляя функции по сбыту и снабжению (т. е. синдикатские функции) в отношении всех охватываемых ими предприятий и объединений, они в отношении союзных трестов и предприятий в более широком объеме и более непосредственно, чем в отношении республиканских и местных трестов, выполняли функции по планированию производства

⁷ В хозяйственной практике эти три типа получили наименование объединений типа А, типа Б и типа В.

и капитального строительства и по техническому руководству и, кроме того, обладали по отношению к ним такими правами, которыми они вообще не обладали по отношению к республиканской и местной промышленности, например, правом назначения и увольнения руководящего персонала.

С этим различием в объеме и характере функций было связано и различие в финансово-коммерческих взаимоотношениях объединений с подчиненными им звеньями. На балансе союзного объединения как хозрасчетного органа значились все средства и имущества союзных трестов и предприятий. За получаемую от них продукцию объединения рассчитывались не по отпускным ценам промышленности, а по себестоимости (по расчетной цене), и разница между отпускными ценами и себестоимостью зачислялась на счет прибыли самого объединения. С республиканскими же и местными трестами союзное объединение рассчитывалось на тех основаниях, на которых ранее рассчитывались с ними синдикаты, т. е. по отпускным ценам промышленности с отчислением в пользу синдиката лишь причитавшегося ему комиссионного вознаграждения или наценки. Поэтому союзное объединение вело особый счет прибылей и убытков по республиканским и местным трестам с отнесением их на счет каждого треста в соответствии со сданной им объединению продукцией. Именно в этом смысле постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря, применяя термин «хозяйственный расчет» и к производственному предприятию (разд. I, п. 2) и к объединению (разд. II, пп. 1—2 и 5), определяло, что взаимоотношения трестов республиканского и местного значения с объединениями строятся на началах коммерческого расчета (разд. II, п. 3 «в»).

Возлагая на объединение хозяйственно-оперативные функции по производственному снабжению входивших в них предприятий основными материалами, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. предусматривало две возможных формы организации этого снабжения: 1) путем непосредственного снабжения предприятий самим объединением, 2) путем заключения генеральных договоров с соответствующими снабжающими организациями (разд. II, п. 8).

Мы остановимся ниже на ряде других положений постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., посвященных производственным предприятиям и трестам. В настоящий же момент подчеркнем еще раз одну из центральных идей всех директив партии о реорганизации управления промышленностью, выраженных в этом постановлении: идею привлечения широких рабочих масс к активному участию в разрешении всех технических и производственно-экономических планов и важнейших вопросов управления промышленностью. Мы приводили уже директивы ЦК ВКП(б) о введении в состав технических советов на предприятиях и технических комиссий в трестах

выдающихся рабочих и заводских изобретателей (разд. I, п. 8; разд. III, п. 3). С особой настойчивостью ЦК ВКП(б) подчеркивал необходимость систематического обсуждения как всех плановых предположений (контрольных цифр, промфинпланов и т. д.), так и итогов деятельности предприятий и цехов на производственных совещаниях и конференциях. Обязывая все профорганизации, начиная с фабзавкома и кончая ВЦСПС, принимать участие во всем процессе разработки контрольных цифр и промфинпланов, в разверстке заданий по трестам, предприятиям и цехам, ЦК ВКП(б) предлагал профсоюзам изучать и систематизировать предложения рабочих, ударных бригад, производственных совещаний и комиссий и на основе этих предложений готовить свои поправки и дополнения к промфинпланам предприятий и трестов. Обязанность привлечения рабочих к активному участию в составлении и обсуждении производственных планов и заданий, а также в контроле за их выполнением возлагалась как на профсоюзы, так и на хозорганы. И те и другие должны были уделить особое внимание обслуживанию работы ударных бригад и созданию всех необходимых условий для развертывания социалистического соревнования. Хозорганы обязывались организовать постоянную деловую разработку опыта социалистического соревнования и ударных бригад, предложений отдельных рабочих, производственных совещаний и т. д. с целью скорейшего внедрения и распространения на всю промышленность или на отдельные ее отрасли предложенных рабочими изобретений и усовершенствований.⁸

В соответствии с директивами партии и правительства ВСНХ СССР в конце 1929 и в начале 1930 гг. организовал 26 общесоюзных объединений по основным отраслям тяжелой и легкой индустрии с одновременной ликвидацией соответствующих главков и комитетов ВСНХ СССР, с одной стороны, и синдикатов, с другой. О масштабе этих объединений можно судить по следующим данным. Вся топливная промышленность (кроме дровозаготовок) охватывалась 3 объединениями: «Ссызуголь», «Союзторф» и «Союзнефть»,⁹ лесная и деревообрабатывающая промышленность — объединением «Союзлес».¹⁰ В металлургической промышленности было создано 3 объединения: цветной металлургии, черной металлургии и строительства новых заводов черной металлургии.¹¹ Одним из крупнейших и наиболее сложных по своему составу было объединение машиностроительной и металлообрабатывающей промышлен-

⁸ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

⁹ См. уставы названных объединений в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 60; № 7, ст. 65; № 11, ст. 85.

¹⁰ См. устав «Союзлеса» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 15, ст. 111.

¹¹ См. уставы объединений «Цветметзолото», «Сталь» и «Новосталь» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 8, ст.ст. 69 и 71; № 33, ст. 187.

ности («Машинообъединение»),¹² наряду с которым были организованы особые объединения сельскохозяйственного машиностроения, автотракторной, судостроительной и электротехнической промышленности.¹³ Были созданы объединения, охватывающие электростанции и электростроительство («Энергоцентр»),¹⁴ строительную промышленность и промышленность строительных материалов минерального происхождения («Союзстрой»).¹⁵ В области легкой индустрии крупнейшим объединением являлось Всесоюзное текстильное объединение («Текстиль» или ВТО), объединявшее все отрасли текстильной промышленности.¹⁶ Связанное с химической промышленностью производство искусственного волокна и строительство новых заводов этой отрасли были выделены в особое объединение ВОИВ (Всесоюзное объединение промышленности искусственного волокна).¹⁷ Впрочем, и объединения, созданные для управления некоторыми другими отраслями легкой промышленности (сахарной, резиновой и др.),¹⁸ были также мощными и сложными организациями, каждая из которых охватывала одну из названных отраслей в целом.

В числе указанных 26 объединений, образование которых было одобрено специальным постановлением СНК СССР от 31 января 1930 г.,¹⁹ имелись объединения всех трех типов, предусмотренные постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. Так, например, в объединения цветной металлургии,

¹² См. устав «Машинообъединения» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 13, ст. 95.

¹³ См. уставы объединений «Союзсельмаш», «ВАТО» и «ВЭО» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 28, ст. 168; № 10, ст. 80; № 7, ст. 64. Вместо указанного в постановлении СНК СССР от 31 января 1930 г. единого объединения судостроительной промышленности были образованы два объединения: морского судостроения («Союзверфь») и речного судостроения (СЗ СССР, 1930, отд. II, № 36, ст.ст. 204 и 205).

¹⁴ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 15, ст. 110.

¹⁵ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 28, ст. 169.

¹⁶ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 20, ст. 132.

¹⁷ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 17, ст. 120.

¹⁸ См. уставы объединений «Союзсахар» и «Резиниобъединение» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 12, ст. 87; № 40, ст. 220.

¹⁹ Постановление СНК СССР от 31 января 1930 г. не было опубликовано в СЗ СССР, и мы приводим его по извлечению, напечатанному в дополнении к сборнику «Государственное предприятие», М., Госюриздат, 1930, стр. 12—13. В перечень объединений, организация которых была одобрена СНК СССР 31 января 1930 г., не вошло, однако, объединение маслосеменной и жировой промышленности, упомянутое в списке 9 объединений, организованных приказом ВСНХ СССР от 11 января 1930 г., № 589 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 11). Кроме того, в соответствии с позднейшим постановлением ЦИК и СНК СССР о реорганизации управления государственной промышленности от 13 февраля 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 157), а также со специальными постановлениями СНК СССР и СТО были организованы еще до разукрупнения первоначально образованных объединений некоторые другие всеююзные объединения сверх перечисленных в указанном перечне, в частности объединения авиационной промышленности (ВАО), кинопромышленности («Союзкино») и др. См. уставы названных объединений в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 26, ст. 161; № 34, ст. 193.

промышленности искусственного волокна, резиновой промышленности входили только предприятия и тресты союзного значения (объединения типа А).²⁰ В объединения угольной и торфяной промышленности, черной металлургии, машиностроительной и металлообрабатывающей, текстильной, химической и строительной промышленности входили как предприятия и тресты союзного значения, так и тресты республиканского и местного значения (объединения типа Б).²¹ Объединения соляной, кожевенной, стекльно-фарфоровой и бумажной промышленности охватывали только тресты республиканского и местного значения (объединения типа В). По существу они оставались теми же синдикатами, на базе которых они были образованы, с тем лишь, что фактически осуществлявшиеся ими и ранее функции по планированию производства и капитального строительства были официально признаны за ними их уставами, с присоединением функций по наблюдению за проведением технической реконструкции и рационализации.²²

Уставные капиталы объединений были определены в соответствии как с мощностью объединяемых ими отраслей промышленности, так и в соответствии с типом каждого объединения, причем в зависимости от типа объединения резко менялась сумма уставного капитала в объединениях отраслей одной и той же мощности. В качестве примеров можно привести следующие данные. Уставные капиталы объединений типа В, определенные применительно к уставным капиталам тех синдикатов, на базе которых они были образованы, составляли: 5 млн. руб. для «Союзсоли», 28 млн. руб. для «Союзкожи», 10 млн. руб. для «Союзстеклофарфора», 5,5 млн. руб. для «Союзбумаги». Когда же по постановлению СНК СССР от 11 сентября 1930 г. вместо «Союзбумаги» как объединения типа В было создано объединение типа А (под тем же наименованием) со включением в его состав только предприятий и трестов союзного значения, его уставный капитал был определен в сумме 180 млн. руб.²³ Уставные капиталы

²⁰ См. уставы объединений «Цветметзолото», «ВОИВ» и «Резинообъединение» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 8, ст. 69; № 17, ст. 20; № 40, ст. 220. К объединениям типа А приближались, судя по их уставам, также объединения электротехнической (ВЭО), нефтяной («Союзнефть»), энергетической промышленности, включая строительство электростанций («Энергоцентр») и объединения по строительству новых предприятий черной металлургии («Новосталь»). См. уставы названных объединений в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 7, ст. 64; № 11, ст. 85; № 15, ст. 110; № 33, ст. 187.

²¹ См. уставы объединений «Союзуголь», «Союзторф», «Сталь», «Машинообъединение», «Текстиль», «Всехимпром» и «Союзстрой» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 60; № 7, ст. 65; № 8, ст. 71; № 13, ст. 95; № 20, ст. 132; № 26, ст. 162; № 28, ст. 169.

²² См. уставы объединений «Союзсоль», «Союзкож» (ВКО), «Союзстеклофарфор» и «Союзбумага» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 20, ст. 131; № 21, ст. 136; № 22, ст. 139; № 27, ст. 165.

²³ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 64, ст. 462.

объединений типа А были определены: «Цветметзолота» — в 191 млн. руб., «Резинообъединения» — в 106,6 млн. руб., а объединения промышленности искусственного волокна (ВОИВ) — в 30 млн. руб.²⁴ Уставные капиталы одних объединений типа Б достигали суммы в 1,5 млрд. руб. («Текстиль») и 1 млрд. руб. («Сталь»), уставные капиталы других не превышали $\frac{1}{4}$ млрд. руб. («Союзстрой» — 140 млн. руб., «Союзгорф» — 142,5 млн. руб., «Всехимпром» — 240 млн. руб.). Уставный капитал «Машинообъединения» был определен в 700 млн. руб., «Союзсахара» — в 500 млн. руб., «Союзугля» — в 440 млн. руб.

Более подробно порядок организации отраслевых объединений был урегулирован постановлением ЦИК и СНК СССР о реорганизации управления государственной промышленностью от 13 февраля 1930 г. Постановление определяло всесоюзные объединения, организуемые для управления отдельными отраслями государственной промышленности как органы ВСНХ СССР, действующие в качестве самостоятельных юридических лиц на началах хозяйственного расчета в соответствии с плановыми заданиями ВСНХ СССР. Последнему предоставлялось право: 1) учреждать всесоюзные объединения с разрешения СНК СССР или СТО; 2) утверждать уставы объединений и устанавливать ориентировочный, по соглашению с НКФ СССР, и вслед за тем окончательный размер их уставных капиталов; 3) определять структуру объединений и утверждать положения о переводимых на хозрасчет частях объединений; 4) прекращать деятельность подведомственных ВСНХ СССР трестов и других хозорганов; 5) учреждать новые общесоюзные тресты как в составе объединений, так и вне их, без предварительного разрешения СТО, если вновь организуемым трестам выделялось имущество, уже находившееся в ведении ВСНХ СССР, или денежные средства, ассигнованные по его смете; 6) утверждать типовые положения о производственных предприятиях, входящих как в тресты, так и непосредственно в объединения, и типовые положения о частях предприятий (цехах, отделах и т. п.). Таким образом, во изменение ст.ст. 8 и 58 Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г.,²⁵ новый закон предоставлял ВСНХ СССР право самостоятельно, без разрешения СТО, не только ликвидировать существовавшие тресты, но и учреждать новые тресты, если для их организации не требовалось выделения государством новых материальных и денежных фондов сверх уже имевшихся в ведении ВСНХ СССР или уже ассигнованных

²⁴ Значительно крупнее были уставные капиталы двух других объединений, приближавшихся к объединениям типа А: «Энергоцентра» — 1,2 млрд. руб. и «Союзнефти» — 765 млн. руб.

²⁵ СЗ СССР, 1927, № 39, ст. 392.

ему по утвержденной смете.²⁶ Подобное расширение прав ВСНХ СССР обуславливалось необходимостью предоставить ему возможность более свободного маневрирования имевшимися в его ведении ресурсами для реорганизации управления промышленностью путем перегруппировки предприятий между объединениями и трестами, с ликвидацией одних трестов и учреждением других — в целях объединения предприятий по принципу однородности производства и их специализации (см. разд. III, п. 5 постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г.).

Вопрос о передаче республиканских и местных предприятий в ведение ВСНХ СССР должен был разрешаться последним по соглашению с СНК или Экономсовета соответствующей республики. При отсутствии соглашения вопрос передавался на разрешение СНК СССР, постановление которого могло быть в общем порядке опротестовано в Президиум ЦИК СССР.²⁷

Постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. предусматривало образование не только всесоюзных, но и республиканских объединений (разд. II, п. 4). В соответствии с этим и во исполнение директив правительства, приказом ВСНХ РСФСР от 13 января 1930 г., № 489, было образовано 9 объединений в тяжелой и легкой промышленности, подведомственных ВСНХ РСФСР и его местным органам, в том числе объединения металлопромышленности, строительной индустрии и промышленности стройматериалов, лесной и деревообрабатывающей, бумажной, полиграфической, льнопеньковой, стекльно-фарфоровой и пищевой промышленности, а также по производству культтоваров. Преобладающее большинство предприятий республиканского значения было включено в объединения непосредственно, с расформированием трестов, в которые они до того входили. Предприятия местного значения вошли в республиканские объединения через местные тресты — аналогично тому, как и предприятия республи-

²⁶ Предоставленные ВСНХ СССР полномочия по прекращению и учреждению общесоюзных трестов и по утверждению типовых положений о предприятиях, цехах и т. п. были распространены и на другие наркоматы СССР (ст. 4 постановления).

²⁷ СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 157. Порядок передачи трестов и отдельных производственных предприятий при перераспределении их между отраслевыми объединениями был определен приказом ВСНХ СССР от 20 марта 1930 г., № 1050 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 26). Одновременно ЦИК и СНК СССР поручили ВСНХ СССР представить в СНК СССР к 20 апреля 1930 г. проект Положения об управлении государственной промышленностью (ст. 5 постановления). Соответствующий проект был разработан ВСНХ СССР весной 1930 г. (проект Положения о государственных промышленных и производственных предприятиях из 115 статей), повторно — весной 1931 г. (проект закона об организации управления государственной промышленностью Союза ССР из 73 статей) и вновь — в 1932—1933 гг. («За индустриализацию», 8 января 1933 г., № 7). Ни один из этих проектов не стал действующим законом.

канского (а также местного) значения входили в состав все-союзных объединений лишь через соответствующие тресты. В отношении предприятий республиканского значения объединения осуществляли в полном объеме все функции; предусмотренные постановлением ЦК ВКП(б) для всесоюзных трестов в отношении предприятий союзного значения (разд. II, п. 2).²⁸ В отношении предприятий местного значения на республиканские объединения возлагались межобластное планирование производства и капитального строительства, общее техническое руководство в области реконструкции и рационализации и общее руководство подготовкой кадров. Взаимоотношения их с местными трестами должны были строиться на началах коммерческого расчета, причем приказ особо оговаривал сохранение «непосредственного управления» включенными в объединения предприятиями местного значения «за соответствующими местными органами». Одновременно с организацией республиканских объединений были ликвидированы соответствующие директораты ВСНХ РСФСР, с передачей их функций объединениям.²⁹ Отношения между республиканскими объединениями и местными трестами соответствующих отраслей в основном строились на тех же началах, что и отношения между всесоюзными объединениями и республиканскими трестами³⁰ (ср. постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., разд. II, пп. 3 и 5). В частности, подобно тому, как на балансе всесоюзного объединения должны были значиться все средства и имущество лишь предприятий и трестов союзного значения, так и в общем балансе республиканского объединения учитывались лишь средства и имущество предприятий и трестов республиканского значения. Средства и имущество трестов и автономных предприятий местного значения не учитывались в балансе республиканского объединения. Подчиняясь объединению в области планового регулирования и технического руководства, названные тресты и предприятия оставались, по формуле уставов республиканских объединений, «в не-

²⁸ Некоторые из республиканских объединений, в том числе объединение швейной промышленности и объединение жировой, парфюмерной и кожеобработывающей промышленности, были организованы на паевых началах. Их уставные фонды составлялись из паевых взносов, причем размер паевого взноса для трестов и автономных предприятий, входивших в систему ВСНХ РСФСР, определялся президиумом последнего, а размер паевого взноса других ведомств, предприятий и организаций определялся в «добровольном» или «договорном порядке», по их соглашению с правлением объединения (см. уставы указанных объединений в СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 47, ст. 47; № 48, ст. 48). Этот паевой характер уставного капитала названных объединений являлся пережитком их синдикатской структуры.

²⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 11.

³⁰ А также республиканскими объединениями тех отраслей промышленности, в которых они были созданы (см. уставы объединений «Машинообъединение», «Союзстеклофарфор», «Союзбумага» и «Союзстрой» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 13, ст. 95; № 22, ст. 139; № 27, ст. 165; № 28, ст. 169).

посредственном ведении местных органов народного хозяйства». ³¹ Наряду с тем уставы республиканских объединений представляли им широкие функции в области снабжения не только республиканской, но и местной промышленности, а также в области реализации их продукции, оговаривая при этом, что операции объединений по снабжению и сбыту не входящих в их состав трестов и предприятий будут совершаться по особым соглашениям с последними. Таким образом, синдикатские функции в отношении республиканской и местной промышленности по тем отраслям, в которых были образованы одноименные — и всесоюзные и республиканские — объединения (например, по лесной, бумажной, строительной, стекольно-фарфоровой и металлообрабатывающей промышленности), оказались включенными в компетенцию тех и других объединений.

10 марта 1930 г. Экоко РСФСР утвердило типовой устав государственного всероссийского объединения (такой-то) отрасли промышленности ВСНХ РСФСР, ³² на основе которого ВСНХ РСФСР стал утверждать уставы отдельных республиканских объединений.

Производимая в связи с образованием республиканских объединений перегруппировка промышленных предприятий между центральными и местными органами потребовала издания специальных правительственных актов в отношении некоторых отраслей промышленности. Так, например, 10 апреля 1930 г. ВЦИК и СНК РСФСР постановлением об организации управления металлической промышленностью РСФСР, подтверждая директиву об организации Всероссийского государственного объединения металлической промышленности ВСНХ РСФСР (РОМП), включили в его состав 5 трестов, 4 завода и 1 промкомбинат (предприятие районного масштаба, связанное с включенным в состав РОМПа ленинградским заводом того же профиля). Разрешив ВСНХ РСФСР определить круг предприятий, включаемых в состав указанных трестов, ВЦИК и СНК РСФСР одновременно постановили изъять из ведения местных исполкомов для включения в РОМП ряд заводов, один трест и один промкомбинат. С другой стороны, из ведения ВСНХ РСФСР были изъяты и переданы в ведение местных исполкомов 3 завода. ³³

Наряду с всесоюзными и республиканскими объединениями и по их образцу были организованы областные (краевые) объединения. Постановлением о состоянии местной и кустар-

³¹ См. уставы объединений «Госшвейпром», «Леспром», «Всебумпром», «Стройобъединение ВСНХ РСФСР», «Росстеклофарфор» и «РОМП» в СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 47, ст. 47; № 49, ст. 49; № 54, ст. 54; № 55, ст. 55; № 57, ст. 60; № 62, ст. 91. Устав объединения «Льнопенькопром» применял формулу о «непосредственном ведении и управлении» (там же, № 59, ст. 62).

³² СУ РСФСР, 1930, № 18, ст. 236.

³³ СУ, 1930, № 18, ст. 237. См. также устав РОМП, утвержденный президентом ВСНХ РСФСР 9 июня 1930 г. (СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 62, ст. 91).

ной промышленности от 9 апреля 1930 г. СНК РСФСР предложил ВСНХ РСФСР более энергично проводить реконструкцию, специализацию и рационализацию местной государственной промышленности и срочно разработать вопрос об ее организационной постройке. Основной формой организации местных объединений должны были явиться местные объединения, соединяющие в своих руках оперативные функции с планово-регулирующими и распространяющие свое руководство и на низовую промышленность, подведомственную районным исполкомам.³⁴

На местах организация отраслевых объединений началась еще до издания приведенного постановления СНК РСФСР. Так, например, 29 марта 1930 г. Северо-Кавказский крайисполком утвердил устав Северо-Кавказского объединения строительной индустрии и промышленности строительных материалов минерального происхождения и новых стройматериалов («Севкавстройобъединение»). Объединение было образовано в составе Северо-Кавказского краевого СНХ, причем ему были непосредственно подчинены производственные предприятия двух областных трестов, с одновременной ликвидацией таковых. Устав возлагал на объединение задачи, аналогичные задачам всесоюзного объединения типа А или республиканского объединения и присоединял к перечню этих задач заключительный пункт об осуществлении объединением «всех остальных прав, предоставленных законом трестам (!) в отношении подведомственных им предприятий».³⁵ Так, еще до издания постановления СНК РСФСР от 9 апреля 1930 г. был создан прообраз трехступенчатой системы объединений: «Союзстрой», «Стройобъединение ВСНХ РСФСР» и «Севкавстройобъединение».

Приказом Московского СНХ от 8 мая 1930 г., № 210, было организовано Московское областное объединение лесной и деревообрабатывающей промышленности и лесного хозяйства («Мослеспром»). В него были включены предприятия, входившие ранее в состав трестов «Москвотоп» и «Мосдрев» и Московского областного правления советских лесных хозяйств («Мособллесхоз»), с одновременной ликвидацией трех названных хозяйств.³⁶ Аналогично строительной промышленности, и в лесной промышленности создавалась трехступенчатая система объединений: «Союзлес» — в составе ВСНХ СССР,³⁷ «Леспром» — в со-

³⁴ СУ РСФСР, 1930, № 21, ст. 273.

³⁵ СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 70, ст. 100.

³⁶ См. извещение «Мослеспрома» в № 108 газеты «За индустриализацию» от 13 мая 1930 г.

³⁷ См. уставы объединений «Союзлес» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 15, ст. 111. «Союзлес» представлял собой объединение лесной и деревообрабатывающей промышленности типа В, организованное на базе всесоюзного «Лесосиндиката». Постановлением об организации лесной промышленности и лесного хозяйства Союза ССР от 3 сентября 1930 г., ЦИК и СНК СССР сосредоточили в ВСНХ СССР планирование, регулирование и управление не только

ставе ВСНХ РСФСР³⁸ и «Мослеспром» — в составе Московского СНХ (как пример областного объединения).

Для выполнения возложенных на объединение разнообразных задач уставы предоставляли им право организовывать соответствующие «части объединения»: управления по сбыту, снабжению, строительству и др. — и переводить их на хозрасчет, с обособленным бухгалтерским учетом их оперативной деятельности.³⁹ Планирование производства и техническое руководство возлагались либо на разные управления, планово-экономическое и производственно-техническое, либо на единое плановое технико-экономическое управление.⁴⁰ Для руководства научно-исследовательскими институтами, лабораториями, опытными заводами, а также вузами и техникумами, если они передавались в непосредственное ведение объединения, в более мощных объединениях создавалось особое научно-техническое управление.

Создание хозрасчетных управлений по снабжению и сбыту («снабов» и «сбытов») в составе объединений,⁴¹ с одновременным изъятием из ведения последних, по общему правилу, функций по снабжению и сбыту и с переводом как входящих в состав объединений и трестов производственных предприя-

лесной промышленностью, но и лесным хозяйством (СЗ СССР, 1930, № 45, ст. 465). В соответствии с этим взамен «Союзлеса» было организовано объединение «Союзлеспром» с подчинением ему предприятий, трестов и объединений лесной промышленности (СЗ СССР, 1930, отд. II, № 50, ст. 309).

³⁸ СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 49, ст. 49.

³⁹ Ср. уставы объединений «Союзуголь» и «Машинообъединение» (СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 60; № 13, ст. 95), «Всебумпром», «Ростеклофарфор» и «Севкавстрообъединение» (СУ РСФСР, 1930, отд. II, № 54, ст. 54; № 57, ст. 60; № 70, ст. 100). В некоторых объединениях хозяйственно-оперативные функции по снабжению и сбыту объединялись в едином управлении по снабжению и сбыту. Так, например, во Всероссийском полиграфическом объединении в конце 1930 г. функционировало «управление по снабжению операциями по сбыту, приему и распределению заказов (см. извещение объединения в № 298 газеты «За индустриализацию» от 12 декабря 1930 г.).

⁴⁰ Для проверки выполнения аппаратом объединения и входящими в него трестами, предприятиями и коммерческими организациями («снабами» и «сбытами») при объединении организовывалась инспекция, непосредственно подчиненная правлению объединения и представлявшая Главной инспекции ВСНХ СССР планы своей работы «для согласования», квартальные отчеты о своей деятельности «для сведения» и материалы по важнейшим обследованиям (типовое положение об инспекциях при всесоюзных отраслевых объединениях промышленности было объявлено приказом ВСНХ СССР от 25 апреля 1930 г., № 1274 — Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 37).

⁴¹ См. также приказ ВСНХ СССР от 11 июня 1930 г., № 1513, об образовании в составе объединений управлений по строительству новых фабрик, заводов и электростанций и применении в них той же системы заказов — нарядов и исчисления экономии по их выполнению, которая действовала в трестированных предприятиях, переведенных на так называемый «внутренний хозрасчет» (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 50).

ний, так и хозрасчетных «снабов» и «сбытов» объединений, на основании закона о кредитной реформе от 30 января 1930 г.¹² на непосредственное кредитование в Госбанке и расчеты через Госбанк сыграло огромную роль в реорганизации всей системы промышленного снабжения и сбыта и в расширении хозяйственно-оперативной самостоятельности производственных предприятий. Если трестированные предприятия и до образования объединения практически находились в непосредственных отношениях с синдикатами, то все же с юридической и финансовой точки зрения контрагентом синдиката являлся сам трест, а не трестированное предприятие (ср. ст. 33 Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г.). С образованием объединений и проведением кредитной реформы производственные предприятия, входившие в объединение как непосредственно, так и через тресты, не только фактически, но и юридически становились в непосредственные отношения с хозрасчетными «снабками» и «сбытками» объединений, непосредственно рассчитывались с ними через Госбанк и по снабженческим и по сбытовым операциям. Извращения в практике проведения кредитной реформы и связанные с ними нарушения в снабженческо-сбытовой практике государственной промышленности задержали укрепление хозрасчетных начал во взаимоотношениях «снабов» и «сбытов» с производственными предприятиями и тем самым расширение и углубление хозрасчета в самих предприятиях. Но как только эти извращения и нарушения были ликвидированы, создавшаяся за первый год деятельности отраслевых объединений новая система взаимоотношений между снабженческо-сбытовыми организациями и производственными предприятиями дала возможность перейти к дальнейшему расширению хозяйственно-оперативной самостоятельности последних, к превращению их в самостоятельных участников хозяйственного оборота.

Созданные в конце 1929 и в начале 1930 гг. всесоюзные отраслевые объединения сыграли положительную роль и в реорганизации технического руководства государственной промышленностью, в перегруппировке производственных предприятий между трестами по принципу большей однородности производства и специализации. Однако по своим размерам и широкому кругу охватываемых ими видов производства они оказались слишком громоздкими, что затрудняло возможность надлежащим образом осуществлять поставленные перед ними партией и правительством при их образовании задачи. Даже и для объединений, охватывавших предприятия с однородным производством, но в масштабе всего Союза (например, «Союзуголь», в известной мере «Сталь»), было трудно осуществлять конкретное как техническое, так и планово-эконо-

¹² СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98.

мическое руководство десятками и сотнями производственных предприятий, расположенных на территории всего Союза. Тем более эта задача оказалась затрудненной для таких всесоюзных объединений, как «Машинообъединение», охватывавших огромное число предприятий машиностроительной и металлообрабатывающей промышленности с самым разнообразным профилем производства,⁴³ или даже «Текстиль» (ВТО), в состав которого были включены все отрасли текстильного производства (хлопчатобумажное, шерстяное, льно-пеньковое, шелковое, трикотажное).⁴⁴ Поэтому как только была закончена в основном перегруппировка предприятий и трестов по вновь образованным объединениям и начался процесс перераспределения производственных предприятий внутри объединений по трестам (там, где они были сохранены)⁴⁵ или заменившим их групповым управлениям,⁴⁶ началось разукрупнение отраслевых объединений. Уже 26 марта 1930 г. президиум ВСНХ СССР утвердил устав Всесоюзного объединения котлотурбинной промышленности «Котлотурбина», образованного по постановлению СТО.⁴⁷ Хотя устав не упоминал, что новое объединение создается путем выделения из «Машинообъединения» предприятий, производящих котлы и турбины, их части и вспомогательные устройства для котельных и турбинных установок, все же эти предприятия первоначально были включены в состав «Машинообъединения» и образование «Котлотурбины» явилось первым шагом по пути разукрупнения этого грандиозного по своим размерам и сложнейшего по кругу охватываемых им производств объединения. Следующим шагом явилось образование по постановлению СТО от 2 апреля 1930 г. Всесоюзного объединения станкостроительной и инструментальной промышленности «Союзстанкоинструмент».⁴⁸ Хотя утвержденный ВСНХ СССР 26 мая 1930 г. устав «Союзстанкоинструмента» также не упоминал о выделении объединяемых им предприятий и тре-

⁴³ Характерно, что даже весной 1930 г., спустя несколько месяцев после образования «Машинообъединения» (его устав был утвержден 29 января 1930 г. — СЗ СССР, 1930, отд. II, № 13, ст. 95), ленинградское отделение «Машинообъединения» не имело списка всех предприятий своего объединения.

⁴⁴ В особое объединение было выделено производство искусственного волокна как отрасли, связанной с химической промышленностью (см. устав объединения «ВОИВ» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 17, ст. 120).

⁴⁵ Ср. уставы трестов, образованных в составе всесоюзных объединений, с подчинением плановому, техническому, финансово-экономическому и организационному руководству объединений в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 16, ст. ст. 117 и 118 (тресты «Шахтстрой» и «Углеразведка» в составе «Союзгля»); № 24, ст. 147 (трест «Стальмост» в составе «Стали»); № 25, ст. 154; № 39, ст. 217; № 42, ст. 231 (тресты «Текстильмаштрест», горнозаводского оборудования и «Средмаш» в составе «Машинообъединения»).

⁴⁶ См. устав объединения «Всехимпром» (СЗ СССР, 1930, отд. II, № 26, ст. 162), а также новый устав объединения «Союзбумага» (СЗ СССР 1930, отд. II, № 64, ст. 462).

⁴⁷ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 22, ст. 138.

⁴⁸ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 39, ст. 218.

стов из состава «Машинообъединения», и это объединение было образовано путем выделения из «Машинообъединения» предприятий входившего в его состав треста среднего станкостроения («Станкотрест»),⁴⁹ с одновременной ликвидацией последнего, а также со включением в новое объединение других предприятий той же отрасли.⁵⁰

После указания XVI съезда партии (26 июня — 13 июля 1930 г.) на «ряд ошибок», допущенных при проведении реорганизации управления промышленностью, в том числе на усложнение, вместо упрощения в некоторых случаях связей между отдельными органами промышленности, и данной съездом директивы об упрощении всей системы планирования и управления промышленностью,⁵¹ процесс разукрупнения всесоюзных объединений значительно усилился. 1 августа 1930 г. СТО постановил разделить «Машинообъединение» на три объединения: 1) тяжелого машиностроения («ВОМТ»), 2) среднего машиностроения («Союзсредмаш») и 3) паровозо-вагондизельной промышленности («Парвагдиз»).⁵² Тремя днями ранее (28 июля 1930 г.) СТО постановил разделить объединение «Союзуголь» на два объединения: объединение каменноугольной промышленности западной части Союза ССР («Уголь») и объединение каменноугольной промышленности восточной части Союза ССР («Востуголь»), причем демаркационная линия между предприятиями, включенными в то и другое объединение, прошла по Волге от Астрахани до Чебоксар и далее на север от Чебоксар до Котельничи, с отнесением к западной части Союза ССР территории Закавказья и Кавказа.⁵³ Одновременно, но на иных началах были реорганизованы объединения «Сталь» и «Новосталь» путем образования взамен их двух новых объединений металлургической, железорудной и марганцевой промышленности: 1) объединения «Сталь» — в западной части Союза ССР и 2) объединения «Востокосталь» — в восточной части Союза ССР, охватывавшей Урал, Сибирь, Дальний Восток, Казах-

⁴⁹ Ср. извещение «Машинообъединения» и «Станкотреста» в № 119 газеты «За индустриализацию» от 25 мая 1930 г.

⁵⁰ «Станкотрест» был образован летом 1929 г. путем выделения двух заводов из московского и ленинградского машиностроительных трестов и включения в новый трест еще одного завода (автономного предприятия), расположенного в Нижегородской губ. (СЗ СССР, 1929, отд. II, № 30, ст. 182). Поскольку уставный капитал треста был определен в 18,9 млн. руб., а уставный капитал объединения «Союзстанкоинструмент» — в 55 млн. руб., совершенно очевидно, что три завода б. «Станкотреста» являлись лишь основным ядром нового объединения и что кроме них в объединение были включены и другие заводы.

⁵¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 591.

⁵² См. уставы объединений «Парвагдиз» и «Союзсредмашина» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 52, ст.ст. 324 и 325.

⁵³ См. уставы объединений «Уголь» и «Востуголь» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 48, ст.ст. 297 и 298.

скую, Киргизскую и Средне-Азиатские республики, часть РСФСР на восток от Волги по линии Астрахань—Чебоксары и далее на север по линии Чебоксары—Котельнич. Между вновь образованными объединениями были распределены не только предприятия и тресты, входившие в первоначальное объединение «Сталь», но строившиеся металлургические предприятия, расположенные на соответствующей территории и входившие ранее в состав «Новостали».⁵⁴ Разделение «Союзугля» и «Стали» на объединения, каждое из которых охватывало предприятия одной и той же отрасли, но находившиеся в западной и восточной частях Советского Союза, являлось предвестником позднейшего разукрупнения объединений по производственно-территориальному принципу, подтвержденному решением XVII съезда партии по организационным вопросам.⁵⁵

Были разукрупнены и отдельные, наиболее крупные и сложные по своему составу, объединения легкой промышленности. Так, например, в марте 1931 г. объединение «Текстиль» (ВТО) было разделено на 5 всесоюзных объединений: 1) хлопчатобумажной, 2) шерстяной и валяльно-войлочной, 3) льнопенькоджутовой, 4) шелковой и 5) трикотажной промышленности.⁵⁶

Из объединения «Союзстрой» было выделено объединение промышленности строительных материалов минерального происхождения («Союзстройматериал»).⁵⁷

Несмотря на разукрупнение отдельных объединений, все еще оставался ряд очень крупных и сложных объединений, включая и некоторые из числа образовавшихся в результате первых мероприятий по разукрупнению объединений.

В соответствии с директивами партии со второй половины 1931 г. началось еще более интенсивное разукрупнение объединений. «В целях дальнейшей специализации заводов, усиления технического руководства ими и приближения аппаратов объединений и трестов к заводам» постановлением СНК СССР о разукрупнении объединений Высшего Совета Народного Хозяйства Союза ССР от 16 июля 1931 г. был разукрупнен ряд объединений тяжелой индустрии. Всесоюзное объединение тяжелого машиностроения («ВОМТ») было разделено на объединение металлургического и горнорудного машиностроения, с местом нахождения правления в Москве,⁵⁸ и на объединение химического машиностроения, с местом нахождения в Харькове. Всесоюзное объединение паровозо-вагоно-дизельной про-

⁵⁴ См. устав объединения «Востокосталь» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 54, ст. 338.

⁵⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 771.

⁵⁶ См. извещение ликвидируемого объединения ВТО в № 84 газеты «За индустриализацию» от 26 марта 1931 г.

⁵⁷ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 63, ст. 457.

⁵⁸ Одновременно СНК СССР признал необходимым выделить в будущем самостоятельное объединение горнорудного машиностроения (ст. I).

мышленности («Парвагдиз») было разбито на три объединения: 1) локомотивное, 2) вагоностроительное и 3) дизельное.⁵⁹ «Союзстанкоинструмент» был разукрупнен на станкостроительное объединение и на инструментально-абразивное объединение. Одновременно были созданы два новых машиностроительных объединения: «Насосно-компрессорное объединение» и «Объединение по обслуживанию коммунального хозяйства». В составе Всесоюзного объединения промышленности сельскохозяйственного машиностроения («Союзсельмаш») были образованы 4 треста: Украинский, Северо-кавказский, Урало-Сибирский и Центральный. Из Всесоюзного электротехнического объединения («ВЭО») было выделено объединение «Электросвязь» со включением в него предприятий слаботочной промышленности, с местонахождением правления в Ленинграде. 5 декабря 1931 г. СТО разукрупнил «Союзстрой» на 3 всесоюзных производственно-территориальных объединения: 1) «Восточный Союзстрой» (в Свердловске), 2) «Южный Союзстрой» (в Харькове) и 3) «Центральный Союзстрой» (в Москве). Для строительства на территориях, не охваченных названными объединениями, СТО одновременно организовал 5 трестов, непосредственно подчиненных ВСНХ СССР. Кроме того, СТО тем же постановлением реорганизовал тресты «Водоканалстрой» и «Транстрой» в объединение союзного значения⁶⁰. (СЗ СССР, 1931, № 72, ст. 485). Таким образом, наряду с 3 объединениями и 5 трестами, организованными по производственно-территориальному принципу, были созданы 2 специализированных по своим объектам строительных объединения, деятельность которых распространялась на всю территорию Союза. Выделенное еще в 1930 г. из «Союзстроа» объединение «Союзстройматериал» было разделено на два объединения: «Союзогнеупоры» и «Союзцемент». Давая общую директиву о разукрупнении названных объединений, СНК СССР предоставил ВСНХ СССР право перегруппировки предприятий между отдельными объединениями.⁶¹

В качестве примера широко проведенного разукрупнения в пределах одной отрасли промышленности может быть приведена реорганизация управления лесной промышленностью. На основании постановления СНК СССР от 21 июля 1931 г., постановлением президиума ВСНХ СССР от 24 июля 1931 г., № 519, «Союзлеспром» был разделен на 6 всесоюзных (производственно-территориальных) объединений лесной промышленности и

⁵⁹ Аналогичное разукрупнение было произведено постановлением СНК СССР от 28 октября 1931 г. и в системе промышленных предприятий, подведомственных НКПС. Всесоюзное объединение ремонтных заводов железнодорожного транспорта (ВОРЗ), образованное осенью 1930 г., было разделено на два объединения: 1) паровозоремонтных и 2) вагопоремонтных заводов (СЗ СССР, 1931, № 65, ст. 429).

⁶⁰ СЗ СССР, 1931, № 72, ст. 485.

⁶¹ СЗ СССР, 1931, № 45, ст. 309.

лесного хозяйства, причем в пяти из них было одновременно произведено разукрупнение отдельных, входивших в их состав трестов. Для планирования и регулирования всей лесной промышленности и лесного хозяйства (в части, остававшейся в ведении ВСНХ СССР) и для «непосредственного управления» всесоюзными объединениями и трестами в составе ВСНХ СССР было образовано главное управление лесной промышленности и лесного хозяйства — «Главлеспром», первый по времени главк, созданный вслед за отраслевыми секторами ВСНХ СССР, организованными в связи с разукрупнением ряда объединений еще в конце 1930 г.⁶² Наряду с вновь образованными 6 объединениями, «Главлеспрому» были непосредственно подчинены входившие в состав «Союзлеспрома» 19 всесоюзных трестов,⁶³ управление по строительству превращалось в государственную контору «Леспромстрой» (на правах союзного треста), а управления по снабжению и сбыту — во всесоюзное объединение «Лесснабсбыт», с непосредственным подчинением той и другой организации «Главлеспрому».⁶⁴

Реорганизация при разукрупнении объединений их хозяйственных управлений по снабжению и сбыту в единое снабженческо-сбытовое объединение или в особые объединения по снабжению и по сбыту, с возложением на них хозяйственно-оперативных функций по снабжению соответствующей отрасли или по сбыту ее продукции во всесоюзном масштабе, имела место и ранее. Одним из первых примеров такой реорганизации явилось создание объединения «Стальсбыт», произведенное после разукрупнения первоначального объединения «Сталь» на два самостоятельных объединения («Сталь» и «Востокосталь»). «Стальсбыт» был не только одним из наиболее мощных сбытовых объединений, но и служил образцом для образования сбытовых объединений в других отраслях промышленности. Так, например, 11 декабря 1931 г. СТО разрешил ВСНХ СССР организовать в своей системе Всесоюзные объединения (типа «Стальсбыт»): 1) по сбыту основных продуктов химической промышленности — «Союзхимсбыт» и 2) по реализации продукции промышленности цветных металлов — «Цветметсбыт».⁶⁵

Одновременно с разукрупнением объединений в тяжелой индустрии производилось разукрупнение объединений в легкой

⁶² См. приказ ВСНХ СССР от 29 ноября 1930 г., № 2356 (Сборник приказов ВСНХ СССР, 1930, № 88).

⁶³ Два из этих трестов намечались, однако, к реорганизации в объединение (разд. II, п. 4 приказа).

⁶⁴ Постановление президиума ВСНХ СССР от 24 июля 1931 г., № 519 (Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 33). Вновь образованные объединения и тресты должны были в декадный срок разукрупнить подчиненные им производственные единицы: леспромхозы — с тем, чтобы границы их, как правило, совпадали с административными границами района (разд. II, п. 13 приказа).

⁶⁵ СЗ СССР, 1931, № 72, ст. 486; № 74, ст. 498.

промышленности. Так, например, по постановлению СНК СССР от 3 августа 1931 г., приказом ВСНХ СССР от 18 августа 1931 г., № 555, объединение «Льнопенькопром» (одно из пяти объединений, образованных в марте 1931 г. на основе 6 «Текстиля» или «ВТО») было разделено на два всесоюзных объединения: 1) льняной и 2) пенько-джутовой промышленности. В первое из них были включены 7 трестов и 6 автономных предприятий союзного значения. Все предприятия, включенные в состав объединения пенько-джутовой промышленности, были подчинены непосредственно объединению.⁶⁶

Об итогах разукрупнения объединений, произведенного к осени 1931 г., можно судить по следующим данным: на 31 января 1930 г. в ведении ВСНХ СССР состояло 26 отраслевых объединений (постановление СНК СССР от 31 января 1930 г.), на 8 сентября 1931 г. — 82 объединения, в состав которых входили 190 трестов; кроме того, 27 трестов были непосредственно подчинены ВСНХ СССР.⁶⁷

XVII конференция партии (30 января — 4 февраля 1932 г.) в числе главных недостатков в работе промышленности за 1931 г. особо отметила «громоздкость и оторванность руководящих хозорганизаций от предприятий, недостаточно конкретное руководство предприятиями со стороны объединений». Конференция считала необходимым «обеспечение конкретного руководства, доведенного до предприятия и агрегата».⁶⁸

Разукрупнение объединений и одновременное подчинение ряда трестов непосредственно ВСНХ СССР (в лице его отраслевых секторов и вновь образованных главков) являлось одной из важнейших предпосылок выполнения приведенной директивы. Это разукрупнение было, однако, лишь переходной стадией к ликвидации объединений в промышленности. Правда, на протяжении 1932 г. были еще организованы некоторые новые, более специализированные объединения в системе отдельных промышленных наркоматов — например, объединения «Союзлеспромтяж», «Союзвзрывпром», «Союзтехноткань», «Всесчетмаш», «Союзкровля» и «Лесобуммашина» в системе НКТяжпрома,⁶⁹ объединение «Союзмебель» и объединение лесотарной промышленности — в системе НКЛеса,⁷⁰ объединение «Союзутиль» и Западное пеньковое объединение — в системе НКЛегпрома

⁶⁶ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 38. В качестве одного из позднейших примеров разукрупнения объединения отрасли промышленности, находившейся в ведении НКСнаба СССР, может быть приведено разукрупнение объединения «Союзрыба», произведенное на основании постановления СНК СССР от 14 декабря 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 73, ст. 492).

⁶⁷ Приказ ВСНХ СССР от 10 сентября 1931 г., № 618 (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 46).

⁶⁸ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 683 и 688.

⁶⁹ СЗ СССР, 1932, № 5, ст. 33; № 12, ст. 66; № 14, ст. 80; № 22, ст. 141; № 45, ст. 271; № 49, ст. 290.

⁷⁰ СЗ СССР, 1932, № 18, ст. 103; № 19, ст. 115.

СССР.⁷¹ Уже самый перечень этих объединений свидетельствует о том, что вновь организовывались не отраслевые всесоюзные объединения предусмотренного постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. типа, а специализированные организации типа треста, непосредственно подчиненные сектору или главку соответствующего наркомата. Одновременно продолжался процесс разукрупнения прежних объединений, но уже не путем разделения их на два и более новых объединения, а иным образом, с упразднением самой организационной формы «объединения». 26 марта 1932 г. СНК СССР реорганизовал объединение «Энергоцентр» в Главное управление энергетического хозяйства Союза ССР (Главэнерго) и предложил НКТяжпрому разукрупнить входившие в это объединение тресты «Энергострой» и «Гидроэлектрострой» путем организации районных трестов по энергостроительству, непосредственно подчиненных Главэнерго.⁷² 11 мая 1932 г. СНК СССР упразднил объединение «Всехимпром», организовал для управления предприятиями основной химической промышленности два новых треста и подчинил их вместе с двумя другими (реорганизованными) трестами Главхимпрому НКТяжпрома.⁷³ Постановлением СНК СССР об организационной структуре бумажной промышленности от 27 мая 1932 г. было ликвидировано объединение «Союзбумага» и организован в системе НКЛеса ряд трестов и управлений (на правах трестов), непосредственно подчиненных вновь образованному в центральном аппарате названного наркомата Главному управлению целлюлозно-бумажной промышленности. В непосредственное ведение того же управления были переданы всесоюзная контора «Союзбумснабсбыт» и научно-исследовательский институт целлюлозно-бумажной промышленности, а также три автономных предприятия.⁷⁴ 16 июля 1932 г. СТО разделил объединение «Союзогнеупоры» на два треста и подчинил их, вместе с проектной конторой б. объединения, Главному управлению металлургической промышленности НКТяжпрома.⁷⁵ Наиболее широко была проведена ликвидация объединений в системе НКЛегпрома СССР. Постановлением СНК СССР об организации управления легкой промышленностью от 23 июля 1932 г. были образованы 16 отраслевых главков с одновременной ликвидацией соответствующих объединений. Входившие в систему объединений предприятия либо были включены во вновь организованные тресты, либо сохранены в составе ранее существовавших трестов, либо подчинены в качестве автономных предприятий непосредственно вновь образованным главкам.⁷⁶ Ана-

⁷¹ СЗ СССР, 1932, № 18, ст. 105; № 29, ст. 185.

⁷² СЗ СССР, 1932, № 22, ст. 140.

⁷³ СЗ СССР, 1932, № 35, ст. 216.

⁷⁴ СЗ СССР, 1932, № 48, ст. 288.

⁷⁵ СЗ СССР, 1932, № 59, ст. 353.

⁷⁶ СЗ СССР, 1932, № 59, ст. 351.

логичная реорганизация была произведена и в системе НКТяжпрома. Так, например, приказом НКТяжпрома от 20 октября 1932 г., № 711, было упразднено всесоюзное объединение автотракторной промышленности («ВАТО») и организовано Главное управление автотракторной промышленности («ГУТАП»), с непосредственным подчинением ему предприятий б. «ВАТО», за исключением заводов по производству автомобильных и тракторных частей, объединенных в трест «ВАТОзапчасть».⁷⁷ Приказом того же наркомата от 4 ноября 1932 г., № 765, было ликвидировано Локомотивное объединение, имевшее в своем составе лишь три крупных паровозостроительных завода, которые были непосредственно подчинены Главтрансмашу НКТяжпрома.⁷⁸

Вслед за распоряжениями о ликвидации отдельных объединений состоялось общее постановление правительства об их ликвидации. 8 ноября 1932 г. СНК СССР постановил ликвидировать объединения в промышленности и сельском хозяйстве, за исключением некоторых, подлежащих внесению в особый список.⁷⁹

После постановления СНК СССР от 8 ноября 1932 г. почти не имело места создание новых объединений в промышленности. В виде исключения может быть отмечена организация, по специальному постановлению СНК СССР от 19 января 1933 г., трех всесоюзных объединений в системе НКЛеспрома СССР: «Дальлеспрома», «Востсиблеспрома» и «Мослеспрома». Образование первых двух мотивировалось необходимостью приближения непосредственного оперативного руководства к предприятиям лесной промышленности на Дальнем Востоке и в Восточной Сибири, образование третьего — особой важностью лесоснабжения Московской области.⁸⁰ Упразднение же объединений осуществлялось по-прежнему либо путем реорганизации их в главки, либо путем их ликвидации и подчинения трестов и предприятий соответствующей отрасли уже существовавшим главкам, либо путем преобразования самих объединений в тресты. Так, например, в феврале 1933 г. НКСнаб СССР реорганизовал в главки всесоюзные объединения мясной и табачной промышленности, подчинив вновь образованным главкам как тресты и отдельные автономные предприятия обеих отраслей промышленности, так и превращенные в самостоятельные конторы (на правах трестов) прежние хозрасчетные управления обоих объединений по снабжению и сбыту.⁸¹ 31 марта 1933 г. СНК СССР постановил ликвидировать объединение «Минералруд», организовать 7 союзных трестов по добыче и обработке неметаллических ископаемых

⁷⁷ Сборник постановлений и приказов НКТП (в дальнейшем цит. — Сборник приказов НКТП), 1932, № 38; см. также приказ НКТП от 2 декабря 1932 г., № 867 (там же, № 47).

⁷⁸ Сборник приказов НКТП, 1932, № 42.

⁷⁹ СЗ СССР, 1932, № 79, ст. 484.

⁸⁰ СЗ СССР, 1933, № 5, ст. 34.

⁸¹ «3-я пищевую индустрию», 24 февраля 1933 г., № 46.

и трест «Минералснабсбыт», с подчинением их соответствующему главку НКТяжпрома. Тем же постановлением объединения «Союзфосфорит» и «Союзвзрывпром» были реорганизованы в тресты союзного значения.⁸² Постановлением СНК СССР о реорганизации системы управления морской и речной судостроительной промышленностью от 23 апреля 1933 г. объединение «Союзверфь» было упразднено с непосредственным подчинением всех входивших в его состав предприятий вновь образованному главку НКТяжпрома, а объединение «Речсоюзверфь» преобразовано в трест с подчинением тому же главку.⁸³ Наиболее значительная реорганизация управления тяжелой индустрией, сопровождавшаяся ликвидацией едва ли не всех еще существовавших до того времени объединений, была проведена осенью 1931 г. Постановлением СНК СССР о специализации и разукрупнении главных управлений Народного комиссариата тяжелой промышленности и ликвидации ряда объединений и трестов от 31 августа 1933 г. были ликвидированы 15 объединений, в том числе всесоюзное объединение тяжелого машиностроения («ВОМТ»), «Котлотурбина», «Станкообъединение», «Союзинструмент», «Союзсельмаш», оба объединения электротехнической промышленности, «Союзалюминий», «Резинообъединение», «Союзторф» и др. Подавляющее большинство объединений было ликвидировано с непосредственным подчинением входивших в их состав предприятий соответствующим главкам. Объединение электротехнической (сильноточной) промышленности («ВЭО») было реорганизовано в трест, причем два крупнейших предприятия были изъяты из его состава и подчинены непосредственно главку. В трест было реорганизовано и объединение вагоностроительных и тормозных заводов («ЗОВАТ»), и только одно объединение — «Союзторф» — было преобразовано в главку.⁸⁴

Тем же постановлением СНК СССР были ликвидированы шесть трестов. Таким образом, именно в тяжелой индустрии не только были ликвидированы почти все объединения, но и произведен наиболее решительный переход к двухзвенной системе управления производственными предприятиями с одновременным разукрупнением ряда главков.

«XVII съезд партии отметил отставание организационной работы от требований политической линии партии, указав, в частности, на имевшие место канцелярско-бюрократические методы руководства и невнимание к работе низовых хозяйственных органов (завод, цех и т. д.), на отсутствие конкретного руководства, на разбухание штатов центральных и средних звеньев хозяйственного аппарата, отвлекающее с производства в канцелярию значительное количество инженерно-технических работников».⁸⁵

⁸² СЗ СССР, 1933, № 27, ст. 162.

⁸³ СЗ СССР, 1933, № 28, ст. 171.

⁸⁴ СЗ СССР, 1933, № 58, ст. 346.

⁸⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 768

Съезд постановил: «Обязать руководителей советско-хозяйственных органов обеспечить на деле конкретное руководство каждым нижестоящим органом или предприятием в отдельности, исправляя их недостатки оперативными мерами в процессе работы, и сократить сеть промежуточных звеньев (объединений, трестов и т. п.), расширив непосредственную связь наркоматов с крупнейшими предприятиями».⁸⁶

Изданное в соответствии с этим постановление ЦИК и СНК СССР об организационных мероприятиях в области советского и хозяйственного строительства от 15 марта 1934 г. предписало «ликвидировать в хозяйственном аппарате объединения, сократить количество трестов и расширить непосредственную связь центральных хозяйственных органов, начиная от Народных комиссариатов, с крупнейшими подчиненными им предприятиями».⁸⁷

Требую расширения непосредственной связи наркоматов с крупнейшими предприятиями, XVII съезд партии обеспечивал необходимые организационные условия для этого путем решительной борьбы с функциональной системой и перестройки всего советского и хозяйственного аппарата по производственно-территориальному признаку, начиная от низших производственных звеньев и кончая наркоматами.⁸⁸

Постановление ЦИК и СНК о реорганизации Народного комиссариата легкой промышленности Союза ССР от 17 июля 1934 г. предусматривало в системе названного наркомата наличие лишь двух объединений: по заготовке шерсти и по заготовке кожи. Хозяйственно-оперативные функции же по техническому снабжению и по сбыту продукции были возложены на хозрасчетные конторы по снабжению и по сбыту продукции отдельных отраслей промышленности, образованные в составе соответствующих главков.⁸⁹ Постановлением о реорганизации Народного комиссариата лесной промышленности и его местных органов от 19 сентября 1934 г. ЦИК и СНК СССР ликвидировали объединения «Востсиблеспром» и «Дальлеспром», а также всесоюзное объединение по сбыту лесной продукции («Союзлесосбыт») и предписали организовать в составе соответствующих главков хозрасчетные конторы по техническому снабжению и по сбыту, а также хозрасчетные конторы по новостройкам.⁹⁰ Устанавливая 11 сентября 1934 г. структуру центрального аппарата НКПищепрома СССР, СНК СССР предусмотрел в составе наркомата

⁸⁶ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 771.

⁸⁷ СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 103.

⁸⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 771.

⁸⁹ СЗ СССР, 1934, № 38, ст. 307.

⁹⁰ СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 371. Аналогичные конторы по новостройкам были предусмотрены постановлением 17 июля 1934 г. и в составе некоторых главков НКЛегпрома СССР.

лишь два всесоюзных заготовительных объединения: «Союзазаготскот» и «Союзтабаксырье».⁹¹ Одновременно изданное постановление СНК СССР о структуре центрального аппарата НКВнуторга СССР сохраняло в его составе лишь одно всесоюзное заготовительное объединение («Союзазаготплодоовощь»)⁹². Нет необходимости особо подчеркивать, что названные заготовительные объединения ни по своим задачам и функциям, ни по своей структуре не имели ничего общего с отраслевыми объединениями промышленности, предусмотренными постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г.

Таким образом, процесс образования, разукрупнения и последующей ликвидации объединений в промышленности развивался на протяжении почти всего рассматриваемого периода. Одновременно и в неразрывной связи с ним происходил процесс реорганизации всех остальных звеньев управления государственной промышленностью, начиная с наркоматов и кончая производственными предприятиями. В соответствии с постановлением ЦК ВКП(б), опубликованным 5 января 1932 г.,⁹³ ЦИК и СНК СССР преобразовали ВСНХ СССР в Народный комиссариат тяжелой промышленности, выделив из его ведения легкую, а также лесную и лесобрабатывающую промышленность, для руководства которыми были организованы народные комиссариаты легкой и лесной промышленности.⁹⁴ Еще до того из ведения ВСНХ СССР постепенно была выделена и передана в ведение НКТорга СССР (позднее НКСнаба СССР)⁹⁵ пищевая промышленность. Как было указано, разукрупнение объединений повлекло за собой образование в составе ВСНХ СССР отраслевых секторов (1930 г.) и вслед за тем главков (1931 г.). За разукрупнением объединений и их постепенной ликвидацией последовало и разукрупнение самих главков в каждом из промышленных наркоматов. Одновременно шел интенсивный процесс реорганизации и разукрупнения, а также ликвидации трестов и неуклонного расширения двухзвенной системы управления промышленными предприятиями. Мы остановимся на всех этих процессах подробнее в специальных параграфах о промышленных

⁹¹ СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 374.

⁹² СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 375.

⁹³ «Правда», 1932 г., № 5.

⁹⁴ СЗ СССР, 1932, № 1, ст. 4.

⁹⁵ См. постановления ЦИК и СНК СССР: 1) от 22 ноября 1930 г. о разделении Народного комиссариата внешней и внутренней торговли Союза ССР на два самостоятельных народных комиссариата: Народный комиссариат снабжения Союза ССР и Народный комиссариат внешней торговли Союза ССР (СЗ СССР, 1930, № 56, ст. 592) и 2) от 29 июля 1934 г. о разделении Народного комиссариата снабжения Союза ССР на два самостоятельных народных комиссариата: Народный комиссариат внутренней торговли Союза ССР и Народный комиссариат пищевой промышленности Союза ССР (СЗ СССР, 1934, № 40, ст. 313).

паркоматах и их главках, о трестах и предприятиях. Их необходимо, однако, учесть при общей оценке процесса реорганизации управления промышленностью в изучаемый период и, в частности, при оценке той роли, которую сыграли в этом процессе создание, разукрупнение и последующая ликвидация объединений. Основными началами реорганизации управления промышленностью, начало которой было положено постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., являлись усиление технического руководства промышленными предприятиями и объединения их по принципу однородности и специализации производства, с одной стороны, укрепление и углубление хозрасчета как в самих промышленных предприятиях, трестах и объединениях, так и в их отношениях между собой и с организациями иных отраслей хозяйства в новых условиях, с другой. На пути осуществления этих начал не все организационные формы оказались одинаково целесообразными, не всегда практика сразу находила правильные пути для проведения в жизнь поставленных перед нею задач. Но в конечном результате основные начала реорганизации управления государственной промышленностью, обусловленные задачами и всем процессом ее социалистической реконструкции, были реализованы. В напряженной борьбе с остатками враждебных классов, с бюрократизмом и бесхозяйственностью отдельных представителей административно-хозяйственного и технического персонала, рабочий класс и основная масса инженерно-технических работников, под руководством партии и правительства, уже в ходе успешного выполнения первого пятилетнего плана сумели преодолеть трудности роста и прийти к более рациональным формам организации производства и труда, включая организацию финансирования, снабжения и распределения промышленной продукции.

Первоначально (на рубеже 1929 и 1930 гг.) организованные объединения оказались слишком громоздкими, но они представляли собой шаг вперед по сравнению с прежними главками ВСНХ СССР, которые ограничивались, как правило, административно-организационным и планово-экономическим руководством, не уделяли достаточного внимания техническому руководству своей отрасли и к тому же имели дело главным образом с трестами и лишь в виде исключения — с самими производственными предприятиями. В своем первоначальном виде отраслевые объединения не сумели в необходимой мере — в силу чрезмерно большого количества охватываемых ими предприятий и особенно в силу большого разнообразия производственных профилей их — выполнить свою основную задачу: осуществить *конкретное*, в первую очередь *техническое*, руководство своими предприятиями. Но вся дальнейшая перестройка объединений, главков и трестов привела к тому, что техническое руководство промышленными предприятиями оказалось сосредоточенным в руках сравнительно небольших специализированных главков, ведав-

ших — и притом в ряде случаев непосредственно — ограниченным числом однородных предприятий с определенным производственным профилем. Как было указано, пересмотр трестов в 1923 г., связанный частично с переводом их на новые уставы, не привел к сколько-нибудь значительным изменениям в составе включенных в них первоначально (в 1921—1922 гг.) предприятий. Это было обусловлено в первую очередь тем, что объединение предприятий в тресты как в 1921—1922 гг., так и в 1923 г. проводилось на старой технической основе, унаследованной от дореволюционного времени. В апреле 1923 г. XII съезд партии отмечал «в значительной мере... априорный, бюрократический характер» группировки предприятий, их разбивки на тресты, а также распределения средств между ними и указывал на необходимость исправлять и переделывать эти «грубые черновые опыты» путем проверки их на практике.⁹⁶ Перегруппировка же предприятий между главками и трестами после разукрупнения объединений и самих главков, а также после коренной реорганизации трестов была проведена в 1933—1934 гг., после успешного выполнения первого пятилетнего плана, на новой технической базе, созданной за годы социалистической реконструкции промышленности. Эта перегруппировка производилась прежде всего под углом зрения обеспечения наилучшего технического руководства предприятиями, сосредоточения их в ведении специализированного главка по их производственному профилю. Первоначально созданные в 1929—1930 гг. объединения сконцентрировали в каждой отрасли ее основные технические кадры — это было и их главной целью и их главным достижением. По мере разукрупнения объединений и позднейшего разукрупнения главков значительная часть этих технических кадров, по неоднократно повторенному требованию партии и правительства, «спускалась вниз», на производство, причем перераспределение их происходило уже в рамках все более и более специализированных отраслей и видов производства.

Более сложным оказалось проведение в жизнь второго основного начала реорганизации управления промышленностью — укрепление и углубление хозрасчета во всех ее звеньях и в их отношениях между собой, а также с другими участниками советского хозяйственного оборота. Для обеспечения конкретного технического руководства производственными предприятиями потребовались разукрупнение и последующая ликвидация отраслевых объединений. Единство политического и хозяйственного руководства, сосредоточенного в руках коммунистической партии и советского государства и имеющего своей основой социалистическую собственность на средства производства, позволяло бес-

⁹⁶ КПСС в резолюциях... ч. I, стр. 694. Ср. резолюцию XIII конференции партии об очередных задачах экономической политики от 16—18 января 1924 г. (там же, стр. 791).

печить единство действий каждой отрасли и кооперирование производственной и снабженческо-сбытовой деятельности ее предприятий и без наличия объединений, охватывающих каждую отрасль промышленности в целом. Но и в деле укрепления и углубления хозрасчета отраслевые объединения сыграли положительную роль. Создание в составе объединений хозрасчетных управлений по снабжению и сбыту и организация их непосредственных отношений с производственными предприятиями способствовали, наряду с открытием всем хозрасчетным предприятиям самостоятельного счета в Госбанке (1930 г.), не только расширению хозяйственно-оперативной самостоятельности производственных, в том числе трестированных предприятий, но и общему укреплению хозрасчетных начал во взаимоотношениях промышленных предприятий между собой и с предприятиями других отраслей хозяйства. Извращения в практике проведения кредитной реформы 1930 г. задержали этот благотворный процесс, но как только, благодаря проведенным партией и правительством в начале 1931 г. мероприятиям, эти извращения были ликвидированы, хозрасчет предприятий был поставлен на прочную экономическую и правовую основу и вместе с тем была развита широкая система хозрасчетных — договорных — отношений между ними, сохранившая в основных своих чертах свое значение до настоящего времени. Предусмотренное постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. освобождение большинства трестов от снабженческих и сбытовых функций и сосредоточение их главного внимания на техническом руководстве входившими в их состав предприятиями, как правило, применялось и при разукрупнении, а также после ликвидации объединений, поскольку хозяйственно-оперативные функции по техническому снабжению производственных предприятий и по реализации их продукции возлагались преимущественно на специальные «снабы» и «сбыты», выделенные из объединений и превращенные в самостоятельные хозрасчетные единицы. Частичное восстановление снабженческих и сбытовых функций некоторых трестов при позднейшей реорганизации главков и трестов в 1933 и 1934 гг. уже не устраняло и не могло устранить — в условиях социалистической реконструкции промышленности — применения действия того основного принципа, что главной, первоочередной задачей каждого треста являлось *техническое* руководство его предприятиями.

Подводя общий итог организационным изменениям в промышленности в рассматриваемый период, можно констатировать, что установленные партией в начале этого периода начала реорганизации управления промышленностью в основных своих чертах осуществлялись на протяжении всего периода и послужили отправным моментом для дальнейшего совершенствования организации государственной промышленности и ее взаимоотношений с другими отраслями социалистического хозяйства.

§ 2. ВСНХ И ПРОМЫШЛЕННЫЕ НАРКОМАТЫ

При изучении истории реорганизации управления промышленностью в 1929—1930 гг. мы уже останавливались на руководящих указаниях постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., относившихся к изменению функций и перестройке центрального аппарата ВСНХ СССР в условиях социалистической реконструкции промышленности. Постановление ЦК ВКП(б) обязывало ВСНХ сосредоточить основное внимание на составлении производственно-финансовых планов развития промышленности и ее технической реконструкции, на согласовании работы отдельных отраслей промышленности, на разработке основных директив в области текущего планирования и регулирования промышленности, на контроле за выполнением этих директив, на комплектовании и инструктировании руководства хозорганов, с одновременным сокращением вмешательства в их оперативную деятельность (разд. IV, п. 1 указанного постановления).

Руководство ВСНХ СССР объединениями должно было заключаться, главным образом, в разработке основных директив по составлению планов реконструкции соответствующих отраслей промышленности, в утверждении контрольных цифр и планов капитальных работ, в утверждении и изменении уставов объединений и их уставных капиталов, в даче разрешений на расходование средств, в установлении отпускных цен на продукцию предприятий объединения, в утверждении балансов и отчетов объединений, в распределении прибылей, в назначении и увольнении членов правления объединения, в ревизии и обследовании его деятельности (разд. IV, п. 3).

Образование отраслевых объединений привело к значительным изменениям в структуре ВСНХ СССР. Санкционируя 31 января 1930 г. произведенное ВСНХ СССР образование 26 объединений, СНК СССР одобрил и принятые ВСНХ СССР одновременно меры по ликвидации отраслевых главков, а также комитетов ВСНХ СССР по строительной, коксогазохимической, кожевенно-обувной и стекольно-фарфоровой промышленности. Центральное место в системе функциональных управлений и отделов ВСНХ СССР заняло Планово-техничко-экономическое управление (ПТЭУ), создание которого обуславливалось необходимостью усиления технических моментов как в перспективном, так и в текущем планировании промышленности. Основными функциями ПТЭУ являлись: 1) *планирование* промышленности — разработка перспективных планов и контрольных цифр, планирование географического размещения предприятий и районирования промышленности, разработка вопросов хозяйственной политики и законодательство в области промышленности, а также согласование работы отдельных объединений, в первую очередь работы объединений добывающей промышленности, с работой объединений обрабатывающей промышленности, а также

работы объединений смежных отраслей и т. д.; 2) *руководство технической реконструкцией* промышленности — разработка генеральных линий технического развития промышленности, организация новых производств, специализация и т. д.; общее руководство научно-исследовательской работой и управление научно-исследовательскими институтами, непосредственно подчиненными ПТЭУ ВСНХ СССР; руководство работами по перенесению иностранного опыта, по обмену опытом между предприятиями, по стандартизации и рационализации (постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., разд. IV, пп. 4—5).

Указания постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. легли в основу постановления ЦИК и СНК СССР о реорганизации управления государственной промышленностью от 13 февраля 1930 г. и утвержденных ВСНХ СССР уставов отдельных всесоюзных объединений.⁹⁷

ЦИК и СНК СССР, предоставив ВСНХ СССР право учреждать, с разрешения СНК СССР или СТО, всесоюзные объединения для управления отдельными отраслями государственной промышленности, разрешили ВСНХ СССР: 1) утверждать уставы объединений и устанавливать ориентировочный, по соглашению с НКФ СССР, и окончательный размер их уставных капиталов; 2) определять структуру объединений; 3) утверждать типовые положения о хозяйственных частях объединения, его производственных предприятиях и отдельных частях этих предприятий.⁹⁸ Уставы отдельных всесоюзных объединений содержали более развернутый перечень полномочий ВСНХ СССР по руководству объединениями. Определяя, вслед за ст. 1 постановления ЦИК и СНК СССР от 13 февраля 1930 г., объединение как орган ВСНХ СССР, действующий в качестве «самостоятельной хозяйственной единицы» на началах хозяйственного расчета,⁹⁹

⁹⁷ Типового устава всесоюзного объединения не было издано. Был утвержден лишь указанный выше типовой устав всероссийского объединения (СУ РСФСР, 1930, № 18, ст. 236).

⁹⁸ СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 157.

⁹⁹ Ст. 1 постановления определяла объединения как органы ВСНХ, действующие «в качестве самостоятельных юридических лиц». Уставы пользовались формулой о «самостоятельной хозяйственной единице», но наряду с тем содержали особый параграф о присвоении объединению прав юридического лица со дня его регистрации в установленном порядке (§§ 1—2 устава «Союзугля»; §§ 2 и 4 устава «Машинообъединения»; § 1 устава объединения «Текстиль» — СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 60; № 15, ст. 95; № 20, ст. 132). Это внешнее различие в формулировках также не имело никакого теоретического и практического значения, как и то обстоятельство, что одни из уставов, вслед за ст. 1 постановления, пользовались формулой о «хозяйственном расчете» (§ 1 устава объединения «Текстиль»), другие — формулой о «хозяйственном (коммерческом) расчете» (§ 2 устава «Союзугля», § 2 устава «Машинообъединения»), а некоторые из наиболее ранних уставов — даже о «коммерческом расчете» (§ 1 устава «Союзторфа» — СЗ СССР, 1930, отд. II, № 7, ст. 65). Как было уже указано, это различие в формулировках не имело практического значения. Большинство позднейших уставов не только объединений, но и тре-

в соответствии с плановыми заданиями ВСНХ СССР, уставы обязывали правление объединения действовать «под общим надзором (или руководством) ВСНХ СССР». В числе полномочий ВСНХ СССР уставы всесоюзных объединений указывали его полномочия по назначению правления объединения и определению размера вознаграждения председателя и членам правления, по разработке контрольных цифр и перспективных планов, по утверждению списка трестов, производственных предприятий, строительных и других хозрасчетных единиц, входивших в состав объединения, по утверждению типовых положений о хозрасчетных частях объединений и их производственных предприятий, по утверждению уставов всесоюзных трестов, входящих в состав объединения, по утверждению главных бухгалтеров объединений, по рассмотрению и утверждению отчетов, балансов и проектов распределения прибылей и покрытия убытков объединения, по ревизии деятельности объединения, по утверждению изменений устава объединения, в частности, в вопросе о размере уставного капитала объединения.¹⁰⁰

Сравнивая приведенные положения уставов объединений со ст.ст. 2—3; 9, 11, 14, 19, 50 и некоторыми другими статьями Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., не трудно убедиться в значительном сходстве полномочий, которыми обладал ВСНХ СССР в отношении всесоюзных объединений, с одной стороны, и трестов союзного значения, с другой. Это сходство обуславливалось тем, что, объявляя всесоюзные объединения «органами» ВСНХ СССР, постановление ЦИК и СНК СССР от 13 февраля 1930 г. строило их как хозрасчетные хозорганы, сочетавшие планово-регулирующие функции в отношении объединяемых ими трестов и предприятий с хозяйственно-оперативными функциями. Законодательство и хозяйственная практика того времени еще не знали такого сочетания планово-регулирующих функций с хозяйственно-оперативными, при котором осуществляющий эти функции госорган оставался бы в составе центрального ведомства, как это было предусмотрено позднейшим постановлением ЦИК и СНК СССР о хозрасчетных правах главных управлений промышленных народных комиссариатов от 15 июля 1936 г. Названным постановлением главкам народных комиссариатов тяжелой, легкой, пищевой и лесной промышленности, наряду с «производственными функциями» (в смысле планового технико-экономического руководства и регулирования производства, — *А. В.*), были присвоены «сбытовые и снабженческие функции на основе хозяйственного

стов пользовалось формулой о «хозяйственном расчете», и термин «коммерческий расчет» постепенно перестал применяться в законодательстве, уставах и хозяйственной практике.

¹⁰⁰ §§ 9, 11, 19, 21 и 23 устава «Союзугля»; §§ 3, 11, 13, 22, 24 и 25 устава «Машинообъединения»; §§ 2, 9, 11, 20, 22 и 24 устава объединения «Текстиль».

расчета», с преобразованием существовавших до того хозрасчетных контор по сбыту и снабжению в отделы главков.¹⁰¹ Отраслевые объединения, образованные в 1929—1930 гг. на базе синдикатов, с одновременной ликвидацией главков ВСНХ СССР, строились в качестве хозорганов, непосредственно подчиненных ВСНХ СССР, но все же стоявших вне системы его центрального аппарата. Этим и обуславливалось отмеченное выше сходство полномочий ВСНХ СССР в отношении всесоюзных объединений с его полномочиями в отношении трестов союзного значения.

Пока первоначально образованные в 1929—1930 гг. всесоюзные объединения охватывали соответствующие отрасли в целом, они являлись для ВСНХ СССР теми органами, через которые ВСНХ СССР, в лице его президиума и ПТЭУ, мог осуществлять плановое — техническое и экономическое — руководство отдельными отраслями промышленности, не образуя в своем центральном аппарате особых отраслевых планово-регулирующих органов. По мере разукрупнения объединений потребность в подобных органах стала возрастать, и ПТЭУ в свою очередь было «разукрупнено». Приказ ВСНХ СССР от 29 ноября 1930 г., № 2356, установил новую структуру центрального аппарата ВСНХ СССР. В непосредственном подчинении президиуму ВСНХ СССР были образованы 7 отраслевых и 12 функциональных секторов. Шесть отраслевых секторов руководили отдельными отраслями тяжелой индустрии (машиностроительной, металлургической, химической, топливно-энергетической, строительно-лесной и горнорудной промышленностью) и один сектор — всей легкой промышленностью. Отраслевым секторам были подчинены наряду с объединениями и некоторыми трестами специального характера (например, «Реммаштрест», «Металлом», «Каучуконос» и др.) также научно-исследовательские институты соответствующих отраслей. Функциональными секторами являлись: плановый, учета и отчетности, финансовый, снабжения и сбыта,¹⁰² кадров, труда, организации и рационализации производства и управления промышленностью, научно-исследовательский, проверки исполнения и др. Кроме того, в непосредственном подчинении президиуму ВСНХ СССР находились еще некоторые органы, в частности Главное геодезическое управление, Комитет

¹⁰¹ СЗ СССР, 1936, № 43, ст. 361.

¹⁰² В целях приближения отраслевых секторов ВСНХ СССР к потребителям (в первую очередь предметов производственно-технического снабжения) и установления более тесной связи между отраслевыми секторами и объединениями, ВСНХ СССР 7 августа 1931 г. ликвидировал сектор снабжения и сбыта и распределил входившие в его состав отдельные группы (черных и цветных металлов, метизов, строительных материалов, химических товаров и др.) между соответствующими отраслевыми секторами. Сводная группа сектора снабжения и сбыта, занимавшаяся, в частности, составлением сводных балансов внутрипромышленного снабжения, была передана в плановый сектор ВСНХ СССР.

кустарной промышленности, Группа по пропаганде технических знаний и др.¹⁰³

В связи с дальнейшим разукрупнением объединений отраслевые секторы ВСНХ СССР были реорганизованы в главные управления (главки). Первым по времени главком, образованным в период реконструкции промышленности, являлось Главное управление лесной промышленности и лесного хозяйства — «Главлеспром». В соответствии с постановлениями СНК СССР от 21 июля 1931 г., приведенным выше приказом ВСНХ СССР от 24 июля 1931 г., № 519, объединение «Союзлеспром» было разделено на 6 производственно-территориальных объединений, а в составе ВСНХ СССР был образован Главлеспром, с непосредственным подчинением ему как объединений, так и 19 лесопромышленных трестов союзного значения, ранее входивших в состав «Союзлеспрома».¹⁰⁴ Одновременно был разукрупнен ряд трестов, оставленных в составе вновь образованных объединений. Непосредственно Главлеспрому были подчинены и превращенные в самостоятельные хозяйственные единицы хозрасчетные управления б. «Союзлеспрома» — всесоюзное объединение «Лесснабсбыт» и государственная контора «Леспромстрой» (на правах треста).¹⁰⁵

Таким образом, в отношении одних производственных предприятий была применена четырехзвенная система управления: ВСНХ (Главлеспром) — объединение — трест — предприятие, в отношении других — трехзвенная система: ВСНХ (Главлеспром) — трест — предприятие. При образовании Главного управления машиностроения и металлообработки ВСНХ СССР (Главмашпром) все предприятия также были подчинены ему через объединения и тресты.¹⁰⁶

Непрерывный рост государственной промышленности в процессе ее социалистической реконструкции не только в отношении объема выпускаемой продукции, но, главное, в отношении самого круга ее отраслей (создание новых отраслей и видов производства) — крайне усложнял задачи ВСНХ СССР в области технического и планово-экономического руководства промышленностью. Главное внимание ВСНХ СССР все более и более сосредоточивалось на руководстве тяжелой индустрией. Некоторые

¹⁰³ Сборник приказов ВСНХ, 1930, № 88. В соответствии с приведенными директивами партии (см. резолюцию XVI съезда партии — КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 588), ЦИК и СНК СССР 23 июля 1930 г. постановили передать в ведение отраслевых хозяйственных объединений и соответствующих наркоматов технические учебные заведения — как вузы, так и техникумы (СЗ СССР, 1930, № 38, ст. 411). По мере разукрупнения объединений возрастало число учебных заведений, подчиненных непосредственно ВСНХ СССР, что еще более усложняло его задачи по руководству промышленностью.

¹⁰⁴ Два из этих трестов предполагались реорганизовать в объединения.

¹⁰⁵ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 33.

¹⁰⁶ Постановление президиума ВСНХ СССР от 13 сентября 1931 г., № 649, об организации Главмашпрома (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 43).

отрасли пищевой промышленности еще до 1930 г. были переданы НКТоргу СССР как наркомату, ведавшему вопросам снабжения населения и реализацией продукции этих отраслей. 17 июня 1930 г. СНК СССР передал другие отрасли пищевой промышленности и объединение «Союзсахар» НКТоргу СССР.¹⁰⁷ Постановлением ЦИК и СНК СССР от 21 июля 1930 г. Главный хлопковый комитет со всеми подчиненными ему предприятиями, кроме маслобойных и мыловаренных заводов, был передан из ведения ВСНХ СССР в ведение НКЗема СССР. Маслобойные и мыловаренные предприятия были переданы НКТоргу СССР,¹⁰⁸ а после его разделения на НКВнешторг СССР и НКСнаб СССР¹⁰⁹ оказались в ведении последнего. Одновременно с передачей Главного хлопкового комитета Наркомзему СНК СССР постановил организовать в составе этого наркомата Главный льняной комитет — на основаниях, аналогичных с Главным хлопковым комитетом.¹¹⁰

В том же 1930 г. функции ВСНХ СССР были, однако, значительно расширены в отношении лесной промышленности и лесного хозяйства. 3 сентября 1930 г. ЦИК и СНК СССР сосредоточили в ВСНХ СССР планирование и регулирование всего лесного хозяйства и лесной промышленности Союза и управление ими. В ведение ВСНХ были переданы: 1) все государственные лесные фонды союзных республик, за исключением лесов местного значения и защитных лесов (охраняющих берега рек, сдерживающих сыпучие пески, курортных лесов и т. п.); 2) аппарат НКЗ СССР, НКЗ союзных республик и их местных органов по заведыванию лесами, вместе со всем имуществом и кредитами; 3) все республиканские и областные объединения, тресты и предприятия лесной промышленности; 4) научно-исследовательские, учебные и опытные учреждения лесной промышленности и лесного хозяйства.¹¹¹ В целях регулирования вырубki леса, возобновления лесов, улучшения водного режима рек и борьбы с обмелением Волги, Дона и Днепра, а также борьбы с оврагами и песками в засушливой зоне, СНК СССР постановлением об организации лесного хозяйства от 31 июля 1931 г. разделил все лесные массивы Союза на две зоны: зону лесопромышленного значения и зону лесокультурного значения. Первая зона была оставлена в ведении ВСНХ СССР, вторая передана в ведение НКЗ СССР.¹¹²

¹⁰⁷ СЗ СССР, 1930, № 33, ст. 363.

¹⁰⁸ СЗ СССР, 1930, № 37, ст. 398.

¹⁰⁹ См. постановление ЦИК и СНК СССР от 22 ноября 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 56, ст. 592).

¹¹⁰ СЗ СССР, 1930, № 37, ст. 405. Положение о Главном льнопеньковом комитете Союза ССР было утверждено СТО 6 октября 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 54, ст. 578).

¹¹¹ СЗ СССР, 1930, № 45, ст. 465.

¹¹² СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 313.

Однако и в более сокращенном объеме задача управления всей лесной промышленностью Союза и лесными массивами промышленного значения оказалась слишком сложной и трудной для ВСНХ как единого наркомата, обязанного руководить не только большим кругом отраслей тяжелой индустрии, но и значительным числом отраслей легкой промышленности (даже после передачи пищевой промышленности в ведение НКТорга СССР (позднее НКСнаба СССР).

Необходимость обеспечить более конкретное руководство производством не только со стороны объединений и трестов, но и со стороны самого промышленного наркомата потребовала разукрупнения ВСНХ СССР на несколько наркоматов. 5 января 1932 г. было опубликовано постановление ЦК ВКП(б) о выделении из состава ВСНХ СССР: 1) легкой промышленности и организации НКЛегпрома, охватывающего хлопчатобумажную, льняную, шерстяную, кожевенную, обувную, швейную и т. п. промышленность; 2) лесной промышленности и организаций НКЛеса, охватывающих заготовку и переработку лесных материалов, деревообделочную, мебельную, бумажную, лесохимическую и т. п. промышленность, а также о преобразовании ВСНХ СССР в НКТяжпром. В соответствии с этой директивой ЦИК и СНК СССР, постановлением об образовании народных комиссариатов тяжелой, легкой и лесной промышленности от 5 января 1932 г., преобразовали ВСНХ СССР в общесоюзный Народный комиссариат тяжелой промышленности, образовали объединенный (т. е. союзно-республиканский, — А. В.) Народный комиссариат легкой промышленности и общесоюзный Народный комиссариат лесной промышленности. Тем же постановлением ЦИК и СНК СССР предложили преобразовать ВСНХ союзных республик в народные комиссариаты легкой промышленности, а областные СНХ — в областные управления легкой промышленности.¹¹³

Разукрупнение ВСНХ СССР было одобрено и XVII конференцией партии, состоявшейся 30 января — 4 февраля 1932 г.¹¹⁴

Поскольку НКТяжпром и НКЛес были организованы в качестве общесоюзных наркоматов, не имеющих одноименных наркоматов в союзных республиках и соответствующих отделов в областях (краях), необходимо было создать аппарат для непосредственного руководства предприятиями тяжелой и лесной промышленности в республиках и областях. Постановление ЦИК и СНК от 27 марта 1932 г. об организации управления республиканской и местной промышленностью в связи с реорганизацией ВСНХ СССР установило, что эта реорганизация не должна влечь за собой ни упразднения республиканских и местных объединений и трестов, ни механической передачи их в ведение об-

¹¹³ СЗ СССР, 1932, № 1, ст. 4. Круг отраслей промышленности, отнесенных к ведению каждого из наркоматов, был определен постановлением СНК СССР от 10 января 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 4, ст. 24).

¹¹⁴ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 688.

щесоюзных органов.¹¹⁵ Республиканские и местные предприятия тех отраслей, которые были подчинены НКТяжпрому и НКЛесу, были оставлены в ведении СНК соответствующих республик и областных исполкомов. За НКТяжпромом и НКЛесом сохранялось лишь общее планирование производства и капитального строительства названных предприятий. Эти функции НКТяжпром и НКЛес должны были осуществлять через своих уполномоченных при СНК союзных республик и областных исполкомах, с созданием при уполномоченных необходимого аппарата. Уполномоченные НКТяжпрома и НКЛеса и созданные при них управления подчинялись как своим наркоматам, так и соответствующим СНК и исполкомам, иначе говоря, являлись органом двойного подчинения.¹¹⁶ Практически управления уполномоченных НКЛеса и в особенности НКТяжпрома в значительно большей степени ориентировались на свои наркоматы, чем на СНК республик и исполкомы областей. При этом они осуществляли значительно более широкие функции в отношении подведомственных им предприятий, чем предусмотренное постановлением 27 марта 1932 г. «общее планирование» производства и капитального строительства. В частности, и утвержденное СНК СССР 28 мая 1932 г. Положение об уполномоченных НКЛеса возлагало на уполномоченных при СНК союзных республик планирование, регулирование и **управление** республиканской промышленностью системы НКЛеса, а на уполномоченных при областных исполкомах — «непосредственное управление» промышленностью системы НКЛеса местного значения.¹¹⁷ Поскольку Положение о Народном комиссариате лесной промышленности от 17 сентября 1932 г. применяло ту же формулу об «управлении» промышленностью общесоюзного значения к самому наркомату, следует признать, что функции управлений уполномоченных НКЛеса при СНК союзных республик и областных исполкомах в отношении республиканских и местных предприятий были определены по существу на аналогичных основаниях с функциями НКЛеса в отношении общесоюзных предприятий.

За разукрупнением ВСНХ СССР последовало разукрупнение главков в составе самих промышленных наркоматов, в первую очередь главков НКТяжпрома. Постановлением от 31 августа 1933 г. СНК СССР, в целях дальнейшей специализации управления тяжелой промышленностью, выделил из Главного управления машиностроительной промышленности (Главмашпром) четыре новых главных управления: 1) станочной и инструментально-абразивной промышленности (Главстанкоинструмент);

¹¹⁵ В организованные НКЛесом общесоюзные объединения деревообделочной и лесобумажной промышленности республиканские и местные предприятия этих отраслей были переданы по особому списку, утвержденному СТО (ст. 8 постановления).

¹¹⁶ СЗ СССР, 1932, № 22, ст. 134.

¹¹⁷ СЗ СССР, 1932, № 43, ст. 2566.

2) сельскохозяйственного машиностроения (Главсельмаш); 3) точного машиностроения (Главточмаш); 4) метизной промышленности и предметов широкого потребления (Главметиз). Из Главного управления электротехнической промышленности (Главэнергпром) было выделено Главное управление слаботочной промышленности (Главэспром), из Главного управления цветной металлургии (Главцветмет) — главные управления алюминиевой промышленности (Главалюминий) и по обработке цветных металлов (Главцветметобработка), из Главного управления химической промышленности (Главхимпром) — главные управления резиновой промышленности и технических тканей (Главрезина) и органической химии (Главоргхим). Наряду с тем были созданы, путем реорганизации соответствующих объединений или независимо от того, главные управления торфяной промышленности (Главторф) и газовой промышленности и промышленности искусственного жидкого топлива (Главгаз), а также Главное геолого-гидро-геодезическое управление. Таким образом, было создано 12 новых главков. Наряду с теми 4 главками, из которых были выделены эти новые главки, в системе НКТяжпрома сохранялись главные управления металлургической, авиационной, судостроительной промышленности, транспортного машиностроения, нефтяной, угольной и сланцевой,¹¹⁸ золотодобывающей и строительной промышленности и Главное управление неметаллических ископаемых. Таким образом, общее число главков, ведавших отдельными отраслями тяжелой промышленности, значительно возросло. Как было указано, одновременно с разукрупнением главков был ликвидирован ряд объединений с непосредственным подчинением входивших в их состав предприятий и трестов главкам или даже наркомку, либо с преобразованием объединений в одних случаях в главк, в других — в трест, подчиненный главку. Вслед за указанной широко проведенной специализацией главков НКТяжпрома разукрупнение его главков, хотя уже частичное, производилось и в дальнейшем.¹¹⁹ Так, например, постановлением СНК СССР от 1 декабря 1933 г. Главное управление судостроительной промышленности было разделено на главные управления: 1) морского судостроения и 2) речного судостроения.¹²⁰ Постановлением 2 августа 1934 г. СНК СССР предложил НКТяжпрому образовать главное управление по редким металлам (Главредмет) и выделить из Главцветмета главное управление по олову и никелю

¹¹⁸ Главные управления: 1) нефтяной и 2) угольной и сланцевой промышленности были организованы в результате разукрупнения Главтопа, с одновременным подчинением объединения «Союзторф» непосредственно НКТяжпрому (ст. 1 постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) о работе угольной промышленности Донбасса — СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148).

¹¹⁹ СЗ СССР, 1933, № 58, ст. 346.

¹²⁰ СЗ СССР, 1933, № 74, ст. 452.

(Главникельолово).¹²¹ В сентябре 1934 г. из Главэнерго было выделено главное управление гидроэнергостроительства НКТяжпрома (Главгидроэнергострой) — для руководства сооружениями гидроузлов районного строительства, а также особо сложных узлов местного значения.¹²²

XVII съезд партии в резолюции по организационным вопросам партийного и советского строительства особо отметил, в числе проведенных партией серьезных мер по улучшению работы советских, хозяйственных и партийных организаций, разукрупнение наркоматов, главных управлений и трестов, приблизившее руководство к низовым производственным звеньям, к предприятиям.

Вместе с тем XVII съезд партии указал в качестве одного из главных недостатков советской, хозяйственной и партийной работы на «функциональное построение аппарата, рассредоточение дела управления в десятках отделов и секторов и как следствие этого отсутствие оперативного руководства». Съезд категорически потребовал ликвидации функциональной системы построения советско-хозяйственного аппарата и перестройки его по *производственно-территориальному* признаку, начиная с низших производственных звеньев и кончая наркоматами. Основными органами наркоматов были объявлены главные производственные или производственно-территориальные управления, «отвечающие за данный участок работы в целом, имеющие права и обязанности по всем без исключения вопросам руководства подчиненными им организациями», — с одновременным ограничением прав функциональных органов и запрещением им руководить низовыми звеньями через голову главных производственных управлений. Одновременно съезд предложил установить более четкое и строгое распределение обязанностей между центральными и местными органами наркоматов, повысить роль и обязанности областных и республиканских органов власти, особенно в развитии местной промышленности и сельского хозяйства, и сосредоточить в главках наркоматов СССР «руководство только предприятиями действительно союзного значения». Вместо уполномоченных наркоматов в областях (краях) съезд признал необходимым создать областные (краевые) управления тяжелой, легкой и других отраслей промышленности и возложить на них управление всей местной промышленностью, а также выполнение поручений соответствующего наркома.

В целях усиления личной ответственности руководителей съезд предложил ликвидировать коллегии во всех советских и хозяйственных органах (за исключением выборных), в том числе коллегии в наркоматах, с одновременным созданием при них периодически созываемых советов наркоматов, в составе от 40 до

¹²¹ СЗ СССР, 1934, № 42, ст. 333.

¹²² «За индустриализацию», 14 сентября 1934 г., № 214.

70 членов, с тем, чтобы не менее половины членов являлись представителями местных организаций и предприятий.¹²³

Все приведенные директивы съезда получили законодательное выражение и оформление в постановлении ЦИК и СНК СССР об организационных мероприятиях в области советского и хозяйственного строительства.¹²⁴ Вслед за тем была произведена соответствующая реорганизация отдельных промышленных наркоматов.

Постановлением ЦИК и СНК СССР о реорганизации Народного комиссариата легкой промышленности Союза ССР от 17 июля 1934 г. было ликвидировано или преобразовано подавляющее большинство отраслевых главков и функциональных секторов названного наркомата. Взамен их были организованы более специализированные производственные главные управления отдельными отраслями легкой промышленности, а в хлопчатобумажной промышленности — три производственно-территориальных главных управления хлопчатобумажной промышленности: 1) Московской и Ленинградской областей; 2) Ивановской области; 3) новых районов и новостроек. В составе главков были образованы хозрасчетные конторы по техническому снабжению отрасли (в некоторых, кроме того, объединения по заготовке основного сырья — шерсти, кожи) и по сбыту продукции, а в отдельных главках также и хозрасчетные конторы по новостройкам. Функции ряда расформированных функциональных секторов были переданы производственным главкам либо полностью, либо с передачей части функций другим функциональным секторам. Так, например, функции сектора научно-исследовательских учреждений, сектора организации и рационализации, сырьевого сектора, главной инспекции были полностью переданы производственным главкам. Функции сектора труда по нормированию заработной платы были переданы производственным главкам, функции по общим вопросам труда (баланс труда, фонды заработной платы по промышленности в целом) — планово-экономическому отделу. Равным образом, и функции топливного сектора были распределены между производственными главками, с одной стороны, и планово-экономическим отделом, с другой. Постановление ЦИК и СНК обязывало производственные главки полностью осуществлять «оперативное, техническое и финансовое руководство непосредственно подчиненными им трестами, предприятиями, торговыми, сырьевыми и снабженческими организациями» и запрещало функциональным отделам и секторам давать «непосредственные распоряжения» главкам, трестам и предприятиям. Все свои предложения функциональные отделы и секторы должны были вносить на утверждение наркома. Под непосредственным руководством наркома находился и научно-тех-

¹²³ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 768 и 771—772.

¹²⁴ СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 103.

нический Совет, в состав которого были включены крупнейшие специалисты различных отраслей легкой промышленности. В республиках и областях с значительным количеством подведомственных НКЛегпрому СССР промышленных предприятий, заготовительных и торговых организаций ему разрешалось иметь своих инспекторов.

Тем же постановлением были утверждены списки предприятий легкой промышленности: 1) переданных из ведения республиканских и местных органов в ведение НКЛегпрома СССР (крупнейших предприятий, игравших ведущую роль; предприятий, требовавших по условиям своего дальнейшего развития значительных затрат, а также непосредственной помощи и конкретного руководства со стороны союзных органов); 2) предприятий, переданных из ведения НКЛегпрома СССР в ведение союзных республик и областей.¹²⁵

Постановлением ЦИК и СНК СССР о реорганизации Народного комиссариата лесной промышленности и его местных органов от 19 сентября 1934 г. была произведена на аналогичных началах реорганизация управления лесной промышленностью. Большинство главков и функциональных секторов НКЛеса было ликвидировано или преобразовано. Было организовано 5 производственных главных управлений, ведавших отдельными отраслями на территории всего Союза, и 4 производственно-территориальных главных управлений лесозаготовок, лесного хозяйства и сплава: 1) для Урала, Сибири и Горьковского края; 2) для северных районов; 3) для районов с преобладанием твердых и ценных пород, а также 4) главное управление лесной промышленности в Дальне-Восточном крае. Функции сектора труда НКЛеса были распределены между производственными главками и планово-экономическим отделом так же, как это было сделано в системе НКЛегпрома СССР. В составе производственных главков были организованы хозрасчетные конторы по техническому снабжению и по сбыту, в некоторых — также хозрасчетные конторы по новостройкам, а в производственно-территориальных главках, кроме контор по техническому снабжению и по сбыту, — секторы лесосультуры и хозрасчетные конторы по механизации лесозаготовок, по сплаву и по рабочему снабжению. Как и по отношению к главкам НКЛегпрома СССР, СНК СССР обязывал главки НКЛеса полностью осуществлять «оперативное, техническое, сбытовое и финансовое руководство непосредственно подчиненными им трестами, предприятиями и другими хозрасчетными организациями».

Одновременно с организацией новых главков были ликвидированы последние, сохранившиеся в системе НКЛеса, объединения, а также некоторые тресты. Ряд предприятий в отраслях, подведомственных производственным главкам, был подчинен им

¹²⁵ СЗ СССР, 1934, № 38. ст. 307.

непосредственно, остальные — через тресты. Напротив, все предприятия, подведомственные производственно-территориальным главкам, были объединены в тресты. Институт уполномоченных НКЛеса в автономных республиках и областях (краях) был ликвидирован, но НКЛесу, как и НКЛегпрому СССР, было разрешено иметь своих инспекторов в областях, где у него имелось значительное количество лесозаготовительных организаций и предприятий.¹²⁶

29 июля 1934 г. ЦИК и СНК СССР постановили разделить НКСнаб СССР на НКВнуторг СССР и НКПищепром СССР.¹²⁷ Постановлением о структуре центрального аппарата Народного комиссариата пищевой промышленности от 11 сентября 1934 г. СНК СССР предусмотрел в составе наркомата 19 отраслевых (производственных) главных управлений, с конторами по сбыту и снабжению оборудованием и материалами при каждом из них. В союзных республиках, в некоторых автономных республиках, а также в ряде областей (краев) НКПищепрому СССР было разрешено иметь своих уполномоченных, в остальных республиках и областях — своих инспекторов.¹²⁸

Вне общей системы отраслей, подведомственных промышленным и иным общесоюзным наркоматам (например, НКПС), находилась кинофотопромышленность. Образованное в 1930 г. всесоюзное объединение «Союзкино»¹²⁹ было реорганизовано постановлением СНК СССР от 11 февраля 1933 г. в Главное управление кинофотопромышленности, подчиненное непосредственно СНК СССР. Это было едва ли не первым примером непосредственного подчинения отдельной отрасли промышленности СНК СССР. В ведение Главкино были переданы 5 всесоюзных трестов. При нем была организована хозрасчетная контора по импортно-экспортной работе и связи с иностранной кинематографией (Союзинторгкино). Республиканские тресты по производству фильмов и по прокату их были выделены из системы б. «Союзкино» и подчинены непосредственно СНК союзных республик.¹³⁰

Созданию более благоприятных условий для конкретного руководства предприятиями союзного значения со стороны союзных промышленных наркоматов содействовало и образование народных комиссариатов местной промышленности в союзных и автономных республиках, а также управлений местной промышленности в составе областных (краевых) исполкомов. Постановление ЦИК от 10 августа 1934 г. определенно указывало в числе

¹²⁶ СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 371.

¹²⁷ СЗ СССР, 1934, № 40, ст. 313.

¹²⁸ СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 374.

¹²⁹ См. устав «Союзкино» в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 34, ст. 193. При разукрупнении ВСНХ в 1932 г. «Союзкино» вошло в систему НКЛегпрома СССР.

¹³⁰ СЗ СССР, 1933, № 11, ст. 59. См. также Положение о Главном управлении кинофотопромышленности, утвержденное СНК СССР 27 мая 1933 г. (СЗ СССР, 1933, № 34, ст. 2036.).

целей образования названных наркоматов не только всемерное развитие местной промышленности, выявление и использование местных сырьевых и топливных ресурсов, усиление инициативы и ответственности местных, в особенности областных, органов за развитие местной промышленности, но и сосредоточение внимания союзных наркоматов на управлении предприятиями союзного значения. НКМестпромы и областные управления местной промышленности были созданы для управления предприятиями местной промышленности, входившими до того в систему наркоматов тяжелой, лесной, легкой и пищевой промышленности. На НКМестпромы союзных республик возлагалось руководство, регулирование, планирование и учет работы местной промышленности и управление непосредственно подчиненными им предприятиями и хозяйственными организациями. Установить, в соответствии с указаниями НКМестпромов, порядок управления местными предприятиями должны были СНК автономных республик и исполкомы областей.¹³¹

В связи с образованием НКМестпромов и областных управлений местной промышленностью СНК СССР, постановлением от 29 сентября 1934 г. о предприятиях, входящих в состав местной промышленности, утвердил 8 списков предприятий тяжелой, легкой, лесной и пищевой промышленности, передаваемых из ведения соответствующих наркоматов СССР в ведение НКМестпромов и областных управлений местной промышленности, и 4 списка предприятий тех же отраслей, входивших ранее в состав республиканской и местной промышленности и передаваемых в ведение названных наркоматов СССР. Предприятия, подчиненные ранее республиканским органам НКТяжпрома, НКЛегпрома, НКЛеса и НКПищепрома и областным уполномоченным этих наркоматов, но не включенные ни в те, ни в другие списки, также перешли в ведение НКМестпромов и областных управлений местной промышленности.¹³²

Приведенное постановление СНК СССР от 29 сентября 1934 г. явилось последним по времени актом общего характера, завершавшим перестройку управления государственной промышленностью в исследуемый период. Разгружая общесоюзные промышленные наркоматы от ряда предприятий, оно создавало вместе с тем в лице НКМестпромов и областных управлений местной промышленности специальные органы, призванные сосредоточить все свое внимание на использовании местных ресурсов и технических сил для координированной работы местных предприятий, с учетом всех особенностей и потребностей промышленности каждого района.

¹³¹ СЗ СССР, 1934, № 42, ст. 328. См. также постановление ВЦИК от 20 августа 1934 г. (СУ РСФСР, 1934, № 33, ст. 198).

¹³² СЗ СССР, 1934, № 51, ст. 398. См. также постановление СНК РСФСР о составе промышленности, входящей в систему НКМестпрома РСФСР, от 14 октября 1934 г. (СУ РСФСР, 1934, № 38, ст. 236).

§ 3. МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ

Устанавливая 13 февраля 1930 г. основные положения реорганизации управления государственной промышленностью, ЦИК и СНК СССР предложили правительствам союзных республик провести соответствующие мероприятия по реорганизации управления республиканской и местной промышленностью.¹³³ Перестройка управления республиканскими и местными предприятиями представлялась тем более необходимой, что в образованные на основании постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. и постановления ЦИК и СНК СССР от 13 февраля 1930 г., всесоюзные отраслевые объединения включались через республиканские и местные тресты предприятия республиканской и местной промышленности. Осуществление технической реконструкции промышленности и перегруппировка государственных промышленных предприятий по принципу более строгой специализации предполагали не только перегруппировку предприятий между ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик, а также областными СНХ, но и между местными объединениями и трестами. Постановление ЦИК и СНК СССР от 13 февраля 1930 г. предусматривало разрешение вопросов о передаче республиканских и местных предприятий в ведение ВСНХ СССР по соглашению последнего с СНК или Экономсовета соответствующей республики, а при отсутствии соглашения — разрешение вопроса СНК СССР, с возможностью опротестования этого решения в общем порядке перед Президиумом ЦИК СССР (ст. 3).

Приведенным выше постановлением о состоянии местной и кустарной промышленности от 9 апреля 1930 г. СНК РСФСР обязал ВСНХ РСФСР и местные органы народного хозяйства энергичнее проводить реконструкцию, специализацию и рационализацию местной промышленности и образовать местные объединения, сочетающие в одном органе оперативные функции с планово-регулирующими и вовлекающие в сферу своего руководства также низовую промышленность, подведомственную районным исполкомам. Вместе с тем СНК РСФСР предложил ВСНХ РСФСР усилить работу по планоному регулированию местной государственной промышленности, находившейся в ведении других наркоматов, а также кооперативной и частной промышленности.¹³⁴

Включение в состав общесоюзных и республиканских отраслевых объединений местных трестов, с одной стороны, и организация областных объединений, с другой, устраняли необходи-

¹³³ СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 157.

¹³⁴ СУ РСФСР, 1930, № 21, ст. 273. Поскольку частнокапиталистические промышленные предприятия к этому времени были уже почти полностью ликвидированы, под частной промышленностью в данном случае следует понимать некооперированную кустарную промышленность.

мость в существовании в составе областных СНХ директоратов, аналогичных ликвидированным главкам ВСНХ СССР и директоратам ВСНХ РСФСР. Сосредоточивая свое внимание на вопросах технической реконструкции местной промышленности и наилучшего снабжения ее сырьем и материалами, областные СНХ вместе с тем стремились обеспечить себе возможность участия в общем планировании всей промышленности, расположенной на территории данной области, независимо от того, в чьем непосредственном ведении находилось то или другое предприятие. Осуществление задач экономического районирования страны выдвигало и в области промышленности на первый план необходимость разработки районно-комплексных проблем, оценки перспектив развития каждого предприятия на территории области как составной части всей промышленности экономического района, независимо от подчиненности.¹³⁵ Участие областных СНХ в разработке этих проблем обеспечивалось сообщением им (в копиях) правлениями всесоюзных и республиканских объединений проектов контрольных цифр и планов союзных и республиканских предприятий, а также других материалов, необходимых для составления контрольных цифр и планов промышленности в областном разрезе. Областные СНХ давали заключения по этим проектам, содействовали союзным и республиканским предприятиям в выполнении их планов в той мере, в какой они могли это содействие за счет местных — материальных и людских — ресурсов оказать; получали копии отчетов и принимали известное участие в контроле над работой этих предприятий без права вмешательства в их оперативную деятельность.

В связи с ликвидацией округов низовыми звеньями областных СНХ являлись — в административных районах со значительно развитой местной промышленностью и значительным коммунальным фондом — районные отделы местного хозяйства и дорожного строительства, организуемые с разрешения ЦИК союзной республики. В остальных административных районах имелись лишь районные инспектора по местному хозяйству и дорожному строительству.¹³⁶

После разукрупнения ВСНХ СССР на три наркомата, ВСНХ союзных республик были преобразованы в НКЛегпромы, а областные СНХ — в областные управления легкой промышленности. Как было указано, соответствующие функции этих управлений, в отношении республиканских и местных предприятий тяжелой и лесной промышленности были возложены на уполномоченных (и созданные при них управления) НКТяжпрома и НКЛеса при СНК союзных республик и при областных исполко-

¹³⁵ Ср. «На фронте индустриализации», 1930, № 3, стр. 27.

¹³⁶ Постановление ЦИК СССР о структуре и типовых ориентировочных штатах районных исполнительных комитетов от 9 августа 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 42, ст. 433).

мах.¹³⁷ В РСФСР соответствующие мероприятия были проведены постановлением ВЦИК и СНК РСФСР о реорганизации управления республиканской и местной промышленностью от 10 марта 1932 г. В отношении областных управлений легкой промышленности это постановление устанавливало, в обычной формулировке, принцип двойного подчинения названных управлений НКЛегпрому РСФСР и областному исполкому. В отношении же уполномоченных НКТяжпрома и НКЛеса при СНК РСФСР и областных исполкомах оно применяло иную формулу, отличную от обычной. Подчиняя названных уполномоченных, в части руководства союзными объединениями и предприятиями, непосредственно их наркоматам, постановление 10 марта 1932 г., в части руководства республиканской и местной промышленностью, подчиняло этих уполномоченных, в зависимости от того, состоят ли они при СНК или областном исполкоме, непосредственно СНК РСФСР или областным исполкомам, не упоминая об одновременном подчинении тех же уполномоченных их наркоматам.¹³⁸ Однако приведенное выше постановление ЦИК и СНК СССР от 27 марта 1932 г. подчинило уполномоченных НКТяжпрома и НКЛеса, в части руководства соответствующими отраслями республиканской и местной промышленности, непосредственно своему наркомату, и, соответственно, СНК союзной республики или областным исполкомам, т. е. распространяло на них общий принцип двойного подчинения.¹³⁹ Мы отмечали уже, что на практике уполномоченные НКЛеса и в особенности НКТяжпрома в большей мере ориентировались на свои наркоматы, чем на СНК союзных республик и областные исполкомы.

В соответствии с постановлением СНК СССР от 10 января 1932 г.,¹⁴⁰ постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 марта 1932 г. уточнило круг отраслей промышленности в РСФСР, отнесенных к системе каждого из трех промышленных наркоматов, причем включило все предприятия, подчиненные районным исполкомам, в систему областных управлений легкой промышленности.

Как было указано, XVII съезд партии предложил установить более четкое распределение обязанностей между наркоматами и их местными органами, а также повысить роль и обязанности областных и республиканских органов власти, особенно в деле развития местной промышленности и сельского хозяйства. Одновременно съезд предложил создать вместо уполномоченных наркоматов в областях областные управления тяжелой и других отраслей промышленности, возложив на них как управление всей местной промышленностью, так и выполнение поручений

¹³⁷ Постановление ЦИК и СНК СССР об организации управления республиканской и местной промышленностью в связи с реорганизацией ВСНХ СССР от 27 марта 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 22, ст. 134).

¹³⁸ СУ РСФСР, 1932, № 27, ст. 127.

¹³⁹ СЗ СССР, 1932, № 22, ст. 134.

¹⁴⁰ СЗ СССР, 1932, № 4, ст. 24.

соответствующего наркома. Вместе с тем съезд поручил Центральному Комитету конкретно разработать вопрос об организации управления местной промышленностью и о представительстве союзных промышленных наркоматов на местах.¹⁴¹

Важнейшим мероприятием, проведенным в исполнение директив съезда в области управления местной промышленностью, явилось приведенное выше постановление ЦИК СССР от 10 августа 1934 г. В целях всемерного развития местной промышленности, выявления и использования местных сырьевых и топливных ресурсов, усиления роли и ответственности местных, особенно областных (краевых) органов за развитие местной промышленности, ЦИК СССР постановил образовать для управления местными предприятиями, входившими в систему наркоматов тяжелой, лесной, легкой и пищевой промышленности, народные комиссариаты местной промышленности в союзных и автономных республиках и управления местной промышленности в составе областных (краевых) исполкомов. На областные (краевые) исполкомы (а также на наркоматы автономных республик) было возложено: 1) непосредственное руководство и управление всей производственно-хозяйственной и финансовой деятельностью местной промышленности, а также ее капитальным строительством; 2) распоряжение основными и оборотными средствами местной промышленности; 3) установление, в соответствии с указаниями НКМестпрома союзной республики, порядка управления местными предприятиями и трестами и назначение их руководителей; 4) окончательное утверждение производственных программ местных предприятий и фондов их материального снабжения — на основе установленных для них государственных планов. В годовых и квартальных народнохозяйственных планах Союза, наряду с заданиями, лимитами и материальными фондами для союзных промышленных наркоматов, должны были особо предусматриваться задания, лимиты и материальные фонды для местной промышленности.¹⁴²

Как было указано, постановлением СНК СССР от 29 сентября 1934 г. был определен круг предприятий, ранее входивших в систему наркоматов тяжелой, легкой, лесной и пищевой промышленности и переданных в ведение НКМестпромов и областных (краевых) управлений местной промышленности, а также республиканских предприятий, переданных в ведение названных наркоматов Союза.¹⁴³ Тем самым был значительно расширен круг предприятий, вошедших в состав республиканской и местной промышленности, а под руководством промышленных наркоматов Союза, в соответствии с решениями XVII съезда партии, были сосредоточены, за отдельными исключениями, лишь предприятия «подлинно союзного значения».

¹⁴¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 772.

¹⁴² СЗ СССР, 1934, № 42, ст. 328.

¹⁴³ СЗ СССР, 1934, № 51, ст. 398.

§ 4. ТРЕСТЫ И СНАБЖЕНЧЕСКО-СБЫТОВЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

При изучении истории объединений и главков мы уже останавливались на отдельных вопросах реорганизации трестов, производившейся в связи с общей реорганизацией управления промышленностью в 1929—1930 и последующие годы.

Как было указано, отправными моментами реорганизации трестов при включении их в отраслевые объединения, созданные на рубеже 1929 и 1930 гг., являлось сосредоточение работы трестов на вопросах технического руководства, рационализации и реконструкции, с изъятием у них, по общему правилу, функций сбыта и снабжения. Лишь в виде исключения постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г. предусматривало возможность сохранения за трестами всех функций, присвоенных им Положением о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г., т. е. и хозяйственно-оперативных функций по снабжению трестированных предприятий и сбыту их продукции (разд. III, п. 1).

Сосредоточение внимания трестов на вопросах технического руководства их предприятиями требовало построения трестов, в виде общего правила, по принципу однородности производства и специализации трестов. При этом в пределах одного и того же экономического района не должны были организовываться параллельные тресты, охватывающие предприятия с однородным характером производства (разд. III, п. 5).

Сохранение трестов союзного значения в составе всесоюзных объединений диктовалось необходимостью обеспечить для отдельных групп предприятий более конкретное, в первую очередь техническое, руководство включенными в объединения предприятиями, число которых в некоторых всесоюзных объединениях исчислялось даже не десятками, а сотнями предприятий. В объединениях, охватывавших однородные предприятия, трест являлся органом, территориально приближенным к своим предприятиям и тем самым более непосредственно с ним связанным, чем находившееся в Москве правление объединения. Так, например, почти одновременно с утверждением устава объединения «Союзуголь» (31 декабря 1929 г.),¹⁴⁴ на основании постановления СТО от 24 декабря 1929 г. был разукрупнен на 5 трестов Донецкий каменноугольный трест, со включением в каждый из них шахт и рудоуправлений определенного района Донбасса.¹⁴⁵ В объединениях, охватывавших предприятия с разнообразным производственным профилем, тресты имели своей целью объединение предприятий одного и того же профиля, независимо от места их нахождения. Так, например, в состав «Машинообъединения»

¹⁴⁴ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 60.

¹⁴⁵ См. устав государственного треста каменноугольной промышленности Сталинского района Донецкого бассейна «Сталинуголь», утвержденный ВСНХ СССР 26 декабря 1929 г. (СЗ СССР, 1930, отд. II, № 6, ст. 58).

входили трест оптико-механической промышленности «ВТОМП», трест текстильного машиностроения «Текстильмаштрест», трест горнозаводского оборудования, трест по изготовлению машин и предметов оборудования для фабрик и заводов по переработке сельскохозяйственного сырья «Средмаш», трест нефтяного оборудования, трест по производству химической аппаратуры «Химмаштрест» и др.¹⁴⁶ Наряду с трестами, включенными в состав всесоюзных объединений, имелись некоторые тресты, находившиеся в непосредственном ведении ВСНХ СССР, например трест по промышленной вентиляции, отоплению и теплофикации «Промвентиляция».¹⁴⁷ По мере разукрупнения объединения и образования отраслевых секторов ВСНХ СССР (позднее главков ВСНХ СССР) число союзных трестов, не входивших во всесоюзные объединения и непосредственно подчиненных ВСНХ СССР (в лице его отраслевых секторов, а позднее главков), непрерывно возрастало. В непосредственное ведение ВСНХ СССР переходили как тресты, производство которых обслуживало несколько разукрупненных объединений, так и тресты со специальным профилем, не совпадавшим с профилем существовавших в то время объединений. В частности, утвержденный ВСНХ СССР, после разукрупнения «Машинообъединения» на три объединения, устав треста по выявлению и ремонту демонтированного оборудования и его реализации («Реммаштрест») объявлял этот трест находящимся в ведении ВСНХ СССР.¹⁴⁸ Трест по рационализации производства в машиностроительной и металлообрабатывающей промышленности «Оргаметалл», первоначально входивший в «Машинообъединение»¹⁴⁹ и включенный после его разукрупнения в объединение тяжелого машиностроения, по постановлению ВСНХ СССР от 21 октября 1930 г. был изъят из состава объединения и передан в непосредственное ведение ВСНХ СССР.¹⁵⁰ Устанавливая приказом 29 ноября 1930 г., № 2356, новую структуру своего центрального аппарата, ВСНХ СССР подчинил «Реммаштрест» сектору машиностроительной промышленности, трест «Металлом» — сектору металлургической промышленности, трест «Каучуконос» — сектору химической промышленности, «Донбассводтрест» — сектору строительно-лесной промышленности и т. д.¹⁵¹

При образовании первого по времени (после реорганизации 1929—1930 гг.) главка: Главлеспрома, ВСНХ СССР приказом 24 июля 1931 г., № 519, одновременно с разукрупнением объединения «Союзлеспром» на 6 всесоюзных объединений лесной про-

¹⁴⁶ См. уставы названных трестов в СЗ СССР, 1930, отд. II, № 13, ст. 96; № 25, ст. 154; № 39, ст. 217; № 42, ст. 231; № 44, ст. 249; № 48, ст. 299.

¹⁴⁷ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 16, ст. 116.

¹⁴⁸ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 54, ст. 337.

¹⁴⁹ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 44, ст. 250.

¹⁵⁰ СЗ СССР, 1930, отд. II, № 58, ст. 369.

¹⁵¹ Сборник приказов ВСНХ, 1930, № 88.

мышленности и лесного хозяйства, подчинил 17 всесоюзных лесопромышленных трестов непосредственно Главлеспрому.¹⁵² Подавляющее большинство всесоюзных трестов по-прежнему входило, однако, еще в состав объединений: на 10 сентября 1931 г. в состав 82 всесоюзных объединений входили 190 трестов и лишь 27 трестов были непосредственно подчинены ВСНХ СССР (в лице его отраслевых секторов и главков).¹⁵³

При изучении процесса дальнейшего разукрупнения и ликвидации объединений в 1932—1934 гг. мы имели возможность показать, как в разнообразных отраслях тяжелой, лесной, легкой и пищевой промышленности этот процесс в ряде случаев приводил к расширению сферы применения организационной формы треста — то путем реорганизации объединения в трест, то путем разукрупнения объединения на два и более трестов, то путем образования наряду с разукрупненными объединениями новых трестов, непосредственно подчиненных главам ВСНХ СССР. Было бы неправильно думать, однако, что окончательная ликвидация объединений в промышленности, произведенная в соответствии с решениями XVII съезда партии и законом 15 марта 1934 г., привела к восстановлению системы управления государственной промышленностью, действовавшей до постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г.

Основная цель реорганизации управления промышленностью в 1929—1930 гг. (сосредоточение главного внимания работы всех органов управления промышленностью, начиная с ВСНХ СССР и кончая производственным предприятием, на вопросах технического руководства, рационализации и реконструкции промышленности) оставалась основной целью трестов и после ликвидации объединений. При этом произведенная на протяжении всего изучаемого периода перегруппировка предприятий между трестами и последовательное построение трестов по признаку однородности производства и их специализации создали необходимые предпосылки для подбора в трестах и на предприятиях квалифицированных технических кадров, в особенности новых инженерно-технических кадров, вышедших из рядов рабочего класса. Превращение же хозяйственных частей (управлений) объединения, ведавших снабжением и сбытом, в самостоятельные хозяйственные организации (объединения), непосредственно связанные договорными отношениями с обслуживаемыми ими производственными, в том числе трестируемыми, предприятиями, освобождало большинство трестов от хозяйственно-оперативной работы по материально-техническому снабжению объединяемых ими предприятий и по сбыту их продукции и позволяло трестам по-прежнему сосредоточивать основное внимание на планиро-

¹⁵² Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 33.

¹⁵³ См. приказ ВСНХ СССР от 10 сентября 1931 г., № 618 (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 46).

ваши деятельности их предприятий и на техническом руководстве ими.

Одним из первых и наиболее мощных объединений по сбыту продукции тяжелой промышленности было объединение «Стальсбыт», организованное после разукрупнения всесоюзного объединения «Сталь». По его типу ВСНХ СССР было разрешено образовывать и другие сбытовые объединения, например «Союзхимсбыт», «Цветметсбыт».¹⁵⁴ При разукрупнении объединения «Союзлеспром» было образовано всесоюзное объединение по сбыту лесопроизводства и по снабжению лесной промышленности и лесного хозяйства — «Лесснабсбыт», подчиненное непосредственно одновременно организованному в составе ВСНХ СССР главку — Главлеспрому.¹⁵⁵ После разделения ВСНХ СССР на три наркомата (январь 1932 г.) и по мере дальнейшего разукрупнения объединений как в тяжелой, так в легкой и лесной промышленности, число самостоятельных снабженческо-сбытовых объединений непрерывно возрастало. В целях упорядочения системы сбыта промышленной продукции и ее продвижения к потребителю СНК СССР 23 марта 1932 г. предложил НКСнабу, НКЛегпрому, НКЛесу и НКТяжпрому немедленно развернуть сеть оптовых баз по Союзу, в первую очередь в отдельных областях (краях), и организовать в объединениях промышленности сбытовые органы с соответствующими отделениями в областях.¹⁵⁶ В постановлении о работе оптовых баз от 19 августа 1932 г. СНК СССР констатировал, что «важнейшая директива правительства об организации оптовых баз промышленности выполняется ведомствами... с большим запозданием и крайне неудовлетворительно». Наряду с тем СНК СССР отметил ряд существенных недостатков в работе уже организованных баз, в том числе сохранение за большинством баз характера складских помещений, механическое распределение товаров вместо развертывания оптовой торговли ими, попытку подмены оптовых торговых баз фабричными складами и т. д. Для устранения этих недочетов и развертывания оптовых баз промышленности СНК СССР обязал промышленные наркоматы (а также Центросоюз) разграничить работу областных торговых баз и фабричных складов промышленности и выделить базы в «самостоятельные хозрасчетные торговые предприятия». Количество организуемых каждым наркоматом баз должно было устанавливаться им с утверждения СТО, расположение же баз внутри области — определяться областным исполкомом по соглашению с соответствующим наркоматом.¹⁵⁷

¹⁵⁴ См. постановления СТО от 11 декабря 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 72, ст. 486; № 74, ст. 498).

¹⁵⁵ Постановление президиума ВСНХ СССР от 24 июля 1931 г., № 519 (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 33).

¹⁵⁶ «Правда», 11 мая 1932 г., № 129.

¹⁵⁷ СЗ СССР, 1932, № 66, ст. 391.

В исполнение приведенной директивы НКЛП СССР приказом 15/21 марта 1932 г., № 107, предписал организовать в отдельных отраслях промышленности всесоюзные сбытовые объединения, действующие на началах полного хозрасчета, и предоставил им право открывать свои филиалы, склады и магазины на всей территории Союза — по плану, утвержденному Управлением торговли. Для сбыта изделий хлопчатобумажной промышленности было предложено организовать «Союзхлопкосбыт», с торговой сетью в 115 оптовых единиц, для сбыта изделий шелковой промышленности — «Союзшелкосбыт», с торговой сетью в 18 единиц, для сбыта изделий трикотажной промышленности — «Союзтрикотажсбыт», с торговой сетью в 27 единиц.¹⁵⁸ Торговые базы (отделения) сбытовых объединений НКЛегпрома СССР являлись основными оперативными звеньями оптовой торговли соответствующих отраслей легкой промышленности и отвечали за организацию и осуществление сбыта этой продукции в пределах отведенных им районов деятельности. Сбытовые объединения не имели права возлагать на свои торговые базы никаких иных функций, кроме предусмотренных директивами правительства, в частности, объединять в них функции торговой базы, выходного прифабричного склада, заготовительной конторы и т. д.¹⁵⁹ Торговая база должна была осуществлять свою хозяйственно-оперативную деятельность на основе годового и квартальных торгово-финансовых планов, утверждаемых сбытовым объединением соответствующей отрасли. Она наделялась собственными оборотными средствами в размере, установленном торгово-финансовым планом, имела самостоятельный расчетный счет в местном учреждении Госбанка и отвечала по своим обязательствам выделенными ей оборотными средствами и имуществом. Утвержденный сбытовым объединением годовой баланс базы целиком включался в сводный баланс объединения. Часть экономии в издержках обращения, достигнутой базой в результате рационализации техники торговли или улучшения и удешевления товарообращения, оставлялась в распоряжении заведующего базой и расходовалась на дальнейшую рационализацию торговли и на улучшение материально-бытового обслуживания работников базы. Порядок выделения и расходования этой части экономии должен был устанавливаться сбытовым объединением в соответствии с постановлением СТО от 14 июня 1928 г.,¹⁶⁰ т. е. с правилами о расходовании экономии трестированных предприятий.

¹⁵⁸ Сборник приказов и постановлений НКЛегпрома СССР (в дальнейшем итг. — Сборник приказов НКЛегпрома), 1932, № 6.

¹⁵⁹ Торговой базе предоставлялось производить внеплановые заготовки продукции местной и кустарной промышленности и внеплановые закупки товаров, продаваемых бацками, железными дорогами и т. д. (ст. 10 инструкции). Но эти заготовки и закупки производились базой как органом сбыта соответствующих товаров, а не в качестве органа производственного снабжения предприятий своей отрасли, не в качестве «заготовительной конторы».

¹⁶⁰ СЗ СССР, 1928, № 42, ст. 384.

Будучи наделена в установленном порядке собственными оборотными средствами, торговая база, на основании выделенных ей товарных фондов, заключала локальные и прямые договоры с отгрузочными пунктами (производственными предприятиями или выходными базами) на поставку базе товаров и локальные и прямые договоры с их покупателями.

В составе торговой базы могли быть организованы торгово-оперативные секции, реализовавшие отдельные группы или виды товаров и действовавшие на началах хозрасчета.

Непосредственное плановое и оперативное руководство работой торговых баз на территории области или республики осуществлялось конторами соответствующего сбытового объединения — в тех районах, где таковые были организованы.

Сопоставляя сказанное с директивой СНК СССР от 19 августа 1932 г. о выделении областных оптовых баз в самостоятельные хозрасчетные торговые предприятия со всеми нормативными актами 1931 г. о проведении хозрасчета в государственных предприятиях, следует признать, что сбытовые объединения отдельных отраслей легкой промышленности были построены аналогично промышленным трестам того времени. Сбытовое объединение, вместе с его конторами, строилось как уставная хозрасчетная единица, зарегистрированная в качестве юридического лица в органах государственной регистрации НКФ СССР. Конторы объединения, осуществлявшие планово-регулирующие функции в отношении торговых баз, расположенных на территории республики или области, представляли собой местные органы треста типа филиалов. Торговые базы действовали на положении трестированных предприятий, наделенных в установленном порядке собственными оборотными средствами и являвшихся самостоятельными участниками гражданского оборота. Торгово-оперативные секции базы, переведенные на хозрасчет, но не наделенные в установленном порядке собственными оборотными средствами, находились на положении подсобных предприятий, переведенных на так называемый «внутренний» хозрасчет. Они отличались от цехов производственного предприятия тем, что по поручению и от имени торговой базы осуществляли реализацию товаров, т. е. выступали все же в гражданском обороте, но не в качестве самостоятельных его участников.

Особое место в общей системе снабженческо-сбытовых органов промышленности занимали снабзеты НКТяжпрома. Являясь в основной своей массе преемниками бывших «торгов» (позднее «снабов») ВСНХ, они имели своей главной задачей комплектное материально-техническое снабжение союзных, республиканских и местных предприятий, расположенных на территории определенной области (края). Для выполнения возложенных на них функций они должны были заниматься и операциями по сбыту промышленной продукции — в первую очередь той продукции, которая входила в номенклатуру материально-технического

снабжения обслуживаемых ими предприятий и в отношении которой снабсбыты выполняли роль посредника между предприятиями-поставщиками и предприятиями-потребителями своей области (края). Наряду с тем снабсбыты выполняли частично функции и по сбыту продукции предприятий своей области за пределами области. Поскольку снабсбыты действовали рядом со всесоюзными специализированными сбытовыми объединениями НКТяжпрома (Стальсбыт, Цветметсбыт, Союзхимсбыт, Резиносбыт и др.), они нередко вторгались в сферу деятельности местных отделений этих объединений и тем самым нарушали установленное распределение функций между сбытовыми объединениями как всесоюзными специализированными сбытовыми организациями и снабсбытами как областными (краевыми) организациями, призванными осуществлять в первую очередь комплектное материально-техническое снабжение предприятий своей области (края) и лишь в связи с этими основными своими функциями попутно и частично заниматься операциями по сбыту продукции тех же предприятий.

В целях упорядочения работы снабсбытов НКТяжпром приказом 10 ноября 1932 г., № 717, более точно определил их функции и установил определенные рамки как их снабженческой, так и их сбытовой работы.

На снабсбыты было возложено обслуживание в складском порядке¹⁶¹ союзных, республиканских и местных предприятий и строителей системы НКТяжпрома, за исключением тех из них, которые снабжались подсортировочными базами (складами) хозорганов НКТяжпрома (т. е. за исключением специализированных сбытовых объединений и других хозорганов НКТяжпрома, поставивших отдельные виды продукции тяжелой промышленности).¹⁶² Список предприятий и строителей, обслуживаемых подсортировочными базами, должен был устанавливаться по согласию филиалов хозорганов — поставщиков с потребителями их продукции, с одной стороны, и снабсбытом данной области, с другой. По соглашению Союзснабсбыта — главка (сектора) НКТяжпрома, возглавлявшего систему снабсбытов, — с другими наркоматами, на снабсбыт могло быть возложено обслуживание предприятий также и этих других наркоматов.

¹⁶¹ Указание на обслуживание «в складском порядке» было связано с запрещением практики отдельных снабсбытов (в частности «Ленснаба»), принимавших на себя всю работу по материально-техническому снабжению предприятия на самом предприятии — вплоть «до цеха» — и тем самым подменявшего собой предприятие в области его хозяйственно-оперативной работы.

¹⁶² Письмом от 10 декабря 1932 г. НКТяжпром предложил в случае разногласий на местах о круге предприятий, прикрепляемых к подсортировочным базам отраслевых хозорганов (Стальсбыта, Цветметсбыта и др.), прикреплять к ним в первую очередь наиболее крупных и ответственных потребителей системы НКТяжпрома (Бюллетень Госарбитража при СНК СССР, 1933, № 2—3, стр. 32. В дальнейшем цит. — БГА).

Из товарной номенклатуры снабсбытов были изъяты, как правило, сырье и топливо всех видов, которые предприятия должны были получить от специализированных сбытовых объединений НКТяжпрома и иных наркоматов (НКЛеса и др.). Равным образом, снабсбыты были не вправе принимать на себя функции сбытовых филиалов хозорганов НКТяжпрома в тех районах, в которых сосредоточивалось потребление продукции соответствующего органа. Иначе говоря, снабсбыт мог выполнять роль подобного филиала лишь в районе, потребность которого в продукции того или иного вида не вызывала необходимость образования в нем особого филиала всесоюзного сбытового объединения или иного хозоргана НКТяжпрома. Вместе с тем снабсбыты были лишены права закупать у заводов-производителей, входивших в систему НКТяжпрома, их продукцию без соглашения со специализированными сбытовыми объединениями (Стальсбыт и др.), осуществлявшими плановое распределение продукции соответствующего вида.

Строго разграничивая функции специализированных сбытовых объединений и снабсбытов, приказ НКТяжпрома наряду с тем запрещал последним заключать договоры с предприятиями «на общее снабжение», т. е. на снабжение их всеми видами необходимых предприятию материалов, сырья, топлива и т. д.

Планирование, регулирование и общее руководство деятельностью снабсбытов осуществлялось «Союзснабсбытом», находившимся в непосредственном ведении НКТяжпрома. На местах снабсбыты были подчинены уполномоченным НКТяжпрома: в РСФСР — уполномоченным при областных (краевых) исполкомах, в других союзных республиках — уполномоченным при СНК этих республик.¹⁶³

Снабсбыты были организованы в форме трестов или объединений. В связи с общей реорганизацией государственных акционерных обществ в государственные предприятия с неделимым на пай капиталом,¹⁶⁴ ВСНХ СССР, приказом 5 декабря 1931 г., № 826, приказал закончить реорганизацию снабсбытов, организованных в форме акционерных обществ, в государственные предприятия с неделимым на пай капиталом — применительно к Положению о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г.¹⁶⁵ Отдельные снабсбыты были реорганизованы, однако, в областные объединения, что не меняло существа дела, поскольку разукрупненные объединения в 1932 г., особенно областные объединения, в которые подведомственные им хозяйст-

¹⁶³ Сборник приказов НКТП, 1932, № 43.

¹⁶⁴ XVI съезд партии поручил ЦКК—РКИ провести решительную ликвидацию учреждений и форм управления, «потерявших смысл в условиях преобладания социалистических элементов в экономике страны», причем особо указал в числе этих форм на акционерные общества (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 570).

¹⁶⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 52.

венные единицы входили непосредственно, а не через тресты, не отличались по своей организационной структуре от трестов. Так, например, 25 сентября 1932 г. Ленинградский облисполком утвердил устав Ленинградского областного объединения по снабжению и сбыту товаров и материалов производственно-технического и строительного назначения «Ленснабсбыт», учрежденного путем реорганизации б. государственного акционерного общества «Ленснаб». В состав «Ленснабсбыта», кроме отделов, обслуживаемых непосредственно аппаратом дирекции и финансируемых за счет оборотных средств самого «Ленснабсбыта», входили в качестве «самостоятельных хозрасчетных предприятий» 10 отраслевых контор и 3 отдела в Ленинграде и 10 районных отделений в области. Каждое из этих предприятий было наделено в установленном порядке собственными оборотными средствами и имело расчетный счет в Госбанке, т. е. находилось на положении трестированного предприятия, переведенного на полный хозрасчет и принимавшего самостоятельное участие в гражданском обороте. Дирекция «Ленснабсбыта», публикуя перечень своих контор и отделений с указанием номеров их расчетных счетов, особо предупреждала, что «все расчеты должны производиться и претензии предъявляться непосредственно» к этим конторам и отделениям.¹⁶⁶

Наличие развернутой сети снабженческо-сбытовых организаций в промышленных наркоматах: всесоюзных¹⁶⁷ специализированных сбытовых (а также снабженческих) объединений, их республиканских и областных филиалов (контор, отделений и т. п.), торговых баз, снабсбытов, — организаций, непосредственно связанных договорными отношениями с производственными, в том числе трестированными, предприятиями, освобождало подавляющее большинство трестов от необходимости вести хозяйственно-оперативную работу по снабжению входивших в их состав предприятий и по сбыту их продукции. Отдельные тресты, правда, продолжали сами осуществлять снабжение их предприятий или реализацию их продукции. Так, например, трест «Ленинград-одежда» имел контору по материально-техническому снабжению своих швейных фабрик (кроме снабжения тканями как основным сырьем для швейной промышленности). Руководство треста считало, что трест располагает большими возможностями по реализации отпущенных для его фабрик фондов и по обеспечению их иными материалами, в особенности необходимыми фабрикам в незначительном количестве, и что поэтому осуществление снаб-

¹⁶⁶ «За индустриализацию», 24 декабря 1932 г., № 296.

¹⁶⁷ Образованный в августе 1934 г. НКМестпром РСФСР (СУ РСФСР, 1934, № 33, ст. 198) организовал в своей системе ряд республиканских сбытов и снабвов по отдельным отраслям подведомственной ему промышленности. К концу изучаемого периода сеть снабженческо-сбытовых организаций промышленности стала еще более развернутой и сложной. В частности, в системе НКТП в 1934 г. имелось 17 специализированных сбытовых организаций (БГА, 1934, № 14, стр. 7).

жения конторою треста дает возможность фабрикам сосредоточить их внимание почти исключительно на вопросах производства — в особенностях, при наличии обеспеченного сбыта их продукции через «Союзшвейсбыт». Лесопромышленные тресты, за исключением трестов Московской и Ленинградской областей и БССР, в связи с большой территориальной разбросанностью их производственных предприятий (леспромхозов и заводов) заключали договоры с отделениями «Союзлесосбыта» на сбыт производимой их предприятиями продукции без привлечения последних к заключению договоров. Кроме того, часть продукции тресты отпускали по договорам с ее непосредственными потребителями — с местными промышленными предприятиями и бюджетными органами, с одной стороны, с потребителями продукции, не входившей в номенклатуру «Союзлесосбыта», с другой.¹⁶⁸ Таким образом, деятельность большинства лесопромышленных трестов выходила за рамки планирования сбытовой работы их предприятий в форме заключения генеральных договоров, на основе которых трестированные предприятия заключали локальные договоры на поставку их продукции. Являясь непосредственными участниками договоров поставки лесной продукции, они сами осуществляли хозяйственно-оперативные функции по сбыту.

Хозяйственно-оперативная работа трестов по снабжению и сбыту при наличии разветвленной системы особых снабженческо-сбытовых организаций не являлась, однако, необходимостью для большинства трестов и, как правило, не проводилась ими. В области снабжения большинство трестов ограничивалось дачей плановых директив своим предприятиям, установлением норм снабжения (в пределах норм, утвержденных вышестоящими органами), рассмотрением и проверкой представленных предприятиями заявок на необходимое им снабжение, составлением сводной заявки по тресту, проведением ее через отраслевой главк и соответствующие снабженческо-сбытовые объединения, получением фондов и распределением их между своими предприятиями, заключением генеральных договоров на фондируемые и нефондируемые предметы снабжения, организацией заключения локальных и прямых договоров предприятиями, содействием своим предприятиям в деле реализации выделенных им фондов и т. п. В области сбыта функции большинства трестов ограничивались установлением, совместно с сбытовыми организациями и на основании утвержденных планов, количества продукции, подлежащей поставке предприятиями треста за очередной год, распределением этого количества между отдельными предприятиями, заключением генеральных договоров, организацией заключения локальных и прямых договоров предприятиями треста и контролем над их исполнением и т. д.

¹⁶⁸ БГА, 1933, № 2—3, стр. 21.

В тех случаях, когда тот или иной трест проводил хозяйственно-оперативную работу по снабжению или по сбыту в более широком объеме, осуществление этих функций обычно возлагалось на особый орган треста, переведенный на хозрасчет и наделенный в установленном порядке собственными оборотными средствами. Подобным органам (отделам или управлениям) открывался самостоятельный расчетный счет в Госбанке, и они проводили свои операции по снабжению и сбыту на одинаковых началах с производственными предприятиями треста, наделенными в установленном порядке собственными оборотными средствами.

Таким образом, даже и тресты, сохранившие за собой снабженческо-сбытовые функции или вновь наделенные ими, значительно отличались по своим задачам и внутренней структуре, по своим взаимоотношениям с производственными предприятиями и другими своими хозрасчетными единицами, от трестов прежнего времени. Как было указано, и разукрупненные отраслевые объединения значительно приблизились по своим функциям и структуре к трестам, тем более, что входившие в состав объединений производственные предприятия при разукрупнении объединений, как правило, непосредственно подчинялись последним, а хозрасчетные управления объединений по снабжению и сбыту тоже, как правило, выделялись в самостоятельные организации.

В нормативных актах и хозяйственной практике начала 30-х годов все чаще, наряду с термином «трест», стал появляться термин «комбинат» (промкомбинат). Положение о промышленных объединениях (промкомбинатах) низового подчинения, действующих на началах коммерческого расчета, от 13 августа 1928 г. применило эти термины к промышленным объединениям, находившимся в ведении районных и соответствующих им исполнительных комитетов.¹⁶⁹ На практике «промкомбинатами» именовались как объединения разнообразных мелких предприятий, подчиненные исполкомам административных районов, так и объединения разнообразных и, как правило, тоже мелких предприятий, подчиненные райсоветам в крупных городах с районным делением. Термин же «комбинат» применялся и к грандиозным новостройкам, как Магнитогорский и Кузнецкий металлургические комбинаты, представлявшим собой целый комплекс разнообразных производств и подсобных предприятий,¹⁷⁰ объединен-

¹⁶⁹ СУ РСФСР, 1928, № 122, ст. 768.

¹⁷⁰ Термин «комбинат» применялся и к еще более широкому производственному комплексу, создание которого в виде Урало-Кузбасского комбината было предрезано XVI съездом партии в 1930 г. (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 557). Урало-Кузбасский комбинат был образован путем организации ряда самостоятельных комбинатов, трестов и предприятий, во главе с Магнитогорским и Кузнецким металлургическими комбинатами. Техническое и хозяйственное кооперирование всех этих грандиозных предприятий было осуществлено не путем образования единого треста или комбината, а путем подчинения их одному и тому же наркомату (НКТяжпрому) и организации кооперирования между ними при помощи договорных связей на основе утвержденных правительством и НКТяжпромом планов.

ных вокруг основного ядра: металлургического завода, и к новостройкам меньшего масштаба, как Волховский алюминиевый комбинат, являвшийся по существу единым производственным предприятием, и к некоторым реконструированным предприятиям, объединявшим в своем составе основное производство с одним или несколькими подсобными производствами, либо ряд производственных единиц, связанных между собой единством технологического процесса (целлюлозный завод и бумажная фабрика; прядильная и ткацкая фабрики и т. п.). Как правило, комбинаты указанных видов непосредственно подчинялись главному и действовали «на правах треста» или автономного предприятия. Так, например, Магнитогорский и Кузнецкий комбинаты были подчинены Главному управлению металлургической промышленности НКТяжпрома, Волховский алюминиевый комбинат — Главному управлению алюминиевой промышленности того же Наркомата, Волжский целлюлозно-бумажный комбинат имени Дзержинского — Главному управлению целлюлозно-бумажной промышленности НКЛеса, Глуховский, Егорьевский и Вышневолоцкий комбинаты — Главному управлению хлопчатобумажной промышленности НКЛегпрома СССР.¹⁷¹ По своей внутренней структуре они представляли собой либо трест, в составе которого не только основной («головной») завод комбината, но и некоторые другие его предприятия наделялись в установленном порядке собственными оборотными средствами и представляли собой по существу трестированные предприятия (например, отдельные заводы Магнитогорского и Кузнецкого металлургических комбинатов и др.),¹⁷² либо предприятие, отдельные части которого действовали на положении цехов, хотя бы и назывались «заводами» (например, глиноземный завод Волховского алюминиевого комбината).

§ 5. ПРЕДПРИЯТИЯ

I

Признавая производственное предприятие «основным звеном управления промышленностью», ЦК ВКП(б) в постановлении о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г. поставил на первом месте в числе необходимых условий

¹⁷¹ СЗ СССР, 1932, № 48, ст. 288; № 59, ст. 351.

¹⁷² Подобные заводы-комбинаты по существу не отличались по своей организационной структуре от трестов, в состав которых входили, наряду с основными предприятиями, обслуживавшие их подсобные предприятия. Так, например, в организованный по постановлению СНК СССР от 10 сентября 1933 г. Ленинградский табачный трест, наряду с двумя крупнейшими табачными фабриками, были включены три бумажных и одна картонажная фабрики, литография и фанерный завод («Экономическая жизнь», 16 декабря 1933 г., № 288).

дальнейшего улучшения системы управления социалистической промышленностью мероприятия, относившиеся к производственным предприятиям.

В числе этих мероприятий были указаны: техническое обслуживание предприятия, включая улучшение технического руководства им, развитие сети фабрично-заводских лабораторий, увеличение числа специалистов, занятых непосредственно на производстве и т. д.; наиболее совершенная организация труда внутри предприятия; полное проведение единоначалия на производстве, при одновременном создании наиболее благоприятных условий для максимальной активности рабочего коллектива и технического персонала предприятия; подбор квалифицированной администрации и введение в состав технических совещаний на предприятии наиболее выдающихся рабочих, заводских изобретателей и молодых инженеров; решительное проведение специализации предприятий как необходимого средства увеличения производства, снижения себестоимости и повышения качества продукции; правильная организация снабжения предприятия, в частности, создание гарантий для получения предприятием сырья и материалов по заранее установленным ценам в целях обеспечения выполнения им заданий по себестоимости; улучшение учета и отчетности на предприятии; обеспечение необходимой степени самостоятельности предприятия — в рамках утвержденных лимитов, при условии строжайшего соблюдения производственно-финансовой, плановой дисциплины; немедленное завершение перевода всех без исключения промышленных предприятий на хозрасчет и принятие мер к выявлению успехов и недочетов в работе отдельных цехов предприятия (раз. I, пп. 1—8 названного постановления).

Если сопоставить приведенный перечень мероприятий со всеми остальными указаниями, данными в разделах постановления ЦК ВКП(б) об объединениях и трестах, но относившимися также и к предприятиям, то совершенно отчетливо определится весь комплекс технических, экономических и административно-организационных мероприятий, направленных к единой цели: поднять организацию управления производственными предприятиями, в какую бы систему они ни входили, на уровень задач, поставленных перед ними социалистической реконструкцией государственной промышленности. Для овладения новой техникой, для решительного улучшения всех количественных и качественных показателей работы производственных предприятий необходимо было одновременно повысить уровень технического руководства ими со стороны ВСНХ, объединений и трестов и уровень технического руководства в самом предприятии, осуществляемого его директором и всеми руководителями отдельных звеньев предприятия. Важнейшей предпосылкой повышения уровня технического руководства на самом предприятии являлось усиление технической квалификации и переквалификации директоров и

всего остального ведущего персонала на предприятиях. Без этого нельзя было обеспечить осуществление подлинного единоначалия на производстве, нельзя было провести в жизнь директиву партии об единоначалии, столь категорически сформулированную ЦК ВКП(б) в постановлении от 5 сентября 1929 г.¹⁷³ и повторно в постановлении от 5 декабря 1929 г. (разд. I, п. I). Между тем, в постановлении от 10 апреля 1930 г. «О руководстве промышленных предприятиями в связи с докладом о состоянии металлопромышленности», ЦК ВКП(б) констатировал, что методы руководства предприятиями все еще «не приспособлены к новым условиям реконструктивного периода». Директора предприятий, как правило, ограничивались так называемым общим руководством, не стремились овладеть техникой предприятия и перелагали ответственность за техническое руководство на специалистов и техников. Подобное «раздвоение руководства, — указывалось в постановлении, — объясняется отсутствием или недостаточностью технических знаний у директоров предприятий и плохой постановкой дела учебы и переквалификации руководящего персонала предприятий, а также загруженностью директоров другими обязанностями, заседаниями и проч». Исходя из того, что директора должны быть не только общими руководителями предприятий, но и обязаны руководить техникой производства, и отмечая «известный рост технической грамотности» у наличного состава директоров металлопромышленных предприятий, ЦК ВКП(б) признал необходимым повысить требования к технической подготовленности работников при выдвижении их на должности директоров, а также начальников цехов, и улучшить дело переподготовки «на ходу» (без отрыва от производства), руководящего состава предприятий. Наряду с тем ЦК ВКП(б) предложил развернуть широкую сеть курсов по подготовке и переподготовке среднего и низшего административно-технического персонала и смелее выдвигать на ответственные посты работников из производственного актива, как партийных, так и беспартийных.

В целях устранения двойственности в руководстве производством на тех предприятиях, на которых технические директора (и главные инженеры) не являлись заместителями директора, ЦК ВКП(б) считал целесообразным назначать их заместителями директора «по всем вопросам управления предприятием» и предложил ВСНХ СССР обеспечить осуществление директорами их права подбирать себе заместителей — с тем, чтобы они утверждались объединением или трестом.

Призывая организовать активное участие рабочих в раз-

¹⁷³ Постановление ЦК ВКП(б) от 5 сентября 1929 г. о мерах по упорядочению управления производством и установлению единоначалия (Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 120—126).

работке и проведении конкретных мероприятий по выполнению промфинпланов и планов реконструкции предприятия, ЦК ВКП(б) предложил вместе с тем обеспечить на практике единоначалие на предприятии, «начиная с директора завода и кончая цеховой администрацией», и решительно устранять попытки вмешательства партийных и профсоюзных организаций в оперативные распоряжения руководителей предприятий и цехов.

Наряду с приведенными недостатками в организации технического руководства на предприятиях, ЦК ВКП(б) констатировал недостаточное развитие рационализаторских работ в металлопромышленности (по организации труда и производственного процесса, по борьбе с авариями, простоями, браком и т. д.) и неудовлетворительную работу органов производственного снабжения как в объединениях и в ВСНХ СССР, так и на самих предприятиях.

Учитывая, что приведенные недочеты в управлении металлопромышленными предприятиями были обнаружены и в предприятиях других отраслей, ЦК ВКП(б) одновременно распространил на все отрасли промышленности свое постановление о руководстве промпредприятиями, принятое в связи с докладом о состоянии металлопромышленности.¹⁷⁴

XVI съезд партии подчеркнул решающее значение поставленной ЦК проблемы руководящих, хозяйственных и технических кадров как центральной проблемы социалистического строительства. Только при решительном сдвиге в деле мобилизации сил партии и рабочего класса вокруг задачи подготовки кадров из людей рабочего класса съезд считал возможным обеспечить дальнейшее проведение большевистских темпов социалистической индустриализации страны. Съезд признал недостаточными достижения в деле укрепления командного состава промышленности по сравнению с теми требованиями, которые предъявлялись к кадрам в период социалистической реконструкции народного хозяйства и выдвинул «в качестве важнейшей задачи для руководящих работников промышленности овладение техническими знаниями в области соответствующих производств». Одобрив решения ЦК об упорядочении управления производством, установлении единоначалия и реорганизации управления промышленностью, съезд потребовал неуклонного и скорейшего проведения этих решений в жизнь и отметил ряд недостатков в практическом осуществлении важнейших мероприятий: «до сих пор, — констатировал съезд, — в ряде случаев не проведен в жизнь принцип хозрасчета, не во всех предприятиях проведено единоначалие» и т. д.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 169—174.

¹⁷⁵ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 558, 589 и 591.

Проведенные в 1930 г. мероприятия по реорганизации управления промышленностью в целом и производственными предприятиями в частности оказались, однако, недостаточными для преодоления установленных XVI съездом и ЦК партии недочетов и для осуществления стоявших перед промышленностью задач. Причины невыполнения промышленностью задания по увеличению промышленной продукции в 1930 г. (вместо 31—32% прирост составил лишь 25%) явились предметом обсуждения на первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности, состоявшейся в Москве 4 февраля 1931 г. Конференция пришла к выводу, что для полного выполнения плана имелись все объективные возможности, не хватало лишь умения правильно руководить предприятиями, фабриками и заводами. Не было достаточного количества людей, хорошо знакомых с вопросами техники, экономики и финансов.

Впоследствии на совещании хозяйственников, состоявшемся 23 июня 1931 г., было обращено внимание на необходимость в короткое время обеспечить страну втрое-впятеро большим количеством инженерно-технических работников для скорейшего осуществления программы социалистической индустриализации страны. В качестве одной из мер увеличения количества квалифицированных специалистов конференция предложила изменить отношение к инженерно-техническим кадрам старой школы и смелее привлекать их к работе, учитывая, что среди старой технической интеллигенции определился заметный поворот в сторону Советской власти.

Повышение технической квалификации всего командного и инженерно-технического состава в промышленности могло дать надлежащие результаты только при условии правильной расстановки технических кадров на предприятиях. Партия и правительство неоднократно требовали увеличения числа специалистов, занятых непосредственно на производстве, решительного сокращения числа инженеров, работающих в аппарате объединений, трестов и заводоуправлений. Проведению этих директив в жизнь в значительной мере препятствовала функциональная система построения аппарата, господствовавшая не только в объединениях и трестах, но и на производственных предприятиях. Утвержденный коллегией ЦКК—НКРКИ 8 августа 1931 г. проект типового положения об организации управления производственными предприятиями исходил из того, что организация управления предприятиями строится по функциональной системе, с максимальным ограничением объема функций, выполняемых каждым отдельным органом и работником, и с упразднением многостепенности подчинения отдельных звеньев управления. Каждая функция управления предприятием должна была осуществляться в зависимости от объема и характера ее отдельными органами (бюро, секция, группа и т. п.) или отдельными ответственными исполнителями, подчиняемыми непосредственно

директору, его помощникам или другим ответственным исполнителям. Осуществление подобной системы на практике приводило к рассредоточению руководства предприятием между большим числом отделов заводоуправления, каждый из которых давал распоряжения начальникам цехов и других производственных звеньев без необходимого согласования своих указаний с указаниями других отделов и чаще всего «через голову» начальника цеха, тем работникам, которые этому начальнику были подчинены.

Постановлением о работе угольной промышленности Донбасса от 8 апреля 1933 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) резко осудили функциональную систему управления шахтами Донбасса и, одновременно с разукрупнением Главтопа НКТяжпрома и организацией особого главка по углю и сланцам (Главуголь), предписали перестроить всю систему управления шахтами по производственному принципу: 1) сосредоточить непосредственное управление добычей и вывозом угля в руках заведующего шахтой и его заместителя; 2) упразднить ряд ненужных функциональных отделов и должностей, сократить общее количество служащих в аппарате управления шахтой и перевести освобожденных от административной работы инженеров и техников на работу в шахте; 3) перестроить по производственно-территориальному принципу руководство внутри шахты, передав заведующим участками все производственные функции на участке и возложив на них всю ответственность за работу участка. СНК СССР и ЦК ВКП(б) потребовали соответственной перестройки работы в трестах и рудоуправлениях, с тем, чтобы они, сократив свой аппарат, целиком сосредоточились на непосредственном оперативном руководстве шахтами и немедленном исправлении недостатков по добыче угля. Главуголю было вменено в обязанность сосредоточить на шахтах лучших хозяйственников и инженерно-технических работников, произведя необходимое перемещение из аппаратов трестов, рудоуправлений и других учреждений, а внутри шахт — произвести такую же переброску кадров с надземных работ на подземные.¹⁷⁸

На основе приведенных организационных указаний НКТяжпром разработал соответствующие постановления об организации управления шахтой, рудником и трестом в Донбассе, утвержденные СНК СССР и ЦК ВКП(б) 21 мая 1933 г. Постановление об организации управления шахтой упраздняло 17 должностей и отделов и возлагало большую часть осуществлявшихся ими функций на заведующего шахтой и его заместителя — главного инженера, на главного механика, на заведующих участками, десятников и бригадиров и лишь в виде исключения — на рудоуправление (например, заведывание финансовой работой).

¹⁷⁸ СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148.

Устанавливая типовую структуру управления шахтой, постановление значительно упрощало ее для небольших шахт. Основной организации подземных работ в шахте по добыче и вывозу угля постановление признавало участок как «самостоятельную территориально-производственную единицу», включающую несколько лав одного пласта или одну большую лаву с прилегающими к ней треками. Заведующий участком (начальник участка) признавался полноправным руководителем работ на своем участке, осуществлявшим оперативное руководство всеми работами на участке. Были значительно расширены его права по приему и увольнению рабочих, по установлению, с утверждения заведующего шахтой и главного инженера, норм выработки и расценок и т. д. По тому же производственному принципу были определены обязанности десятников и бригадиров и состав самых бригад.

Утвержденное одновременно постановление об организации управления рудником и трестом обязывало ликвидировать (в качестве самостоятельных) 10 отделов в рудоуправлении, сократить его аппарат на 35—40% и положить в основу рудоуправления два отдела: плановый, непосредственно подчиненный рудоуправляющему, и горнотехнический (во главе с главным инженером). Кроме указанных основных отделов, постановление предусматривало наличие в рудоуправлении лишь 5 отделов (снабжения и сбыта, финансового, рабочего снабжения, подготовки кадров и секретариата). Аналогичной реорганизации подвергся и аппарат треста — с тем лишь, что в нем был предусмотрен еще один основной отдел: отдел капитального строительства, подчиненный техническому директору.¹⁷⁹

Значение постановлений СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 8 апреля и 21 мая 1933 г. далеко выходило за пределы угольной промышленности Донбасса. Они наносили решительный удар функциональной системе управления промышленными предприятиями в целом и ориентировали и другие ее отрасли на перестройку управления всеми их звеньями по производственно-территориальному принципу. Как было указано, XVII съезд партии решительно осудил «функциональное построение аппарата, рассредоточение дела управления в десятках отделов и секторов и как следствие этого отсутствие оперативного руководства». Съезд предложил всем органам перейти от «общего» и отвлеченного руководства к конкретному руководству, к тесной, живой связи с низовыми звеньями производства и управления (цех, участок, предприятие и т. д.), «ликвидировать функционалку и обезличку в работе, установив строгое единоначалие». Данная съездом директива о ликвидации функциональной системы относилась ко всем советским и хозяйственным органам, начиная с низших производственных звеньев и кончая наркоматами. Все они подле-

¹⁷⁹ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 182.

жали перестройке по производственно-территориальному признаку. По примеру угольной промышленности (а также железнодорожного транспорта) во всех отраслях народного хозяйства инженерно-технические кадры должны были быть передвинуты из канцелярий на производство.¹⁸⁰

Во исполнение решений XVII съезда партии и изданного на их основе постановления ЦИК и СНК СССР об организационных мероприятиях в области советского и хозяйственного строительства от 15 марта 1934 г.¹⁸¹ была перестроена по производственно-территориальному принципу система управления во всех отраслях промышленности. Так, например, в тяжелой промышленности были приняты меры к созданию полной координации действий директора и технического директора как его единственного заместителя, и к такому распределению между ними непосредственного руководства отделами заводоуправления и цехами, при котором директор был бы не только администратором, но и техническим руководителем предприятия, осуществляющим руководство всей деятельностью предприятия в целом. Планово-экономический и планово-производственный отделы были слиты в единый планово-производственный отдел, осуществляющий, под непосредственным руководством директора предприятия, как экономическое, так и техническое планирование. Под непосредственное руководство директора были поставлены также отдел снабжения и сбыта,¹⁸² финансовый отдел и бухгалтерия, отдел кадров. На технического директора было возложено непосредственное руководство конструкторским бюро, техническим отделом, важнейшими функциями которого являлись техническое нормирование, внедрение и освоение новой техники, отделом технического контроля (ОТК), отделом главного механика, осуществлявшим технический надзор за оборудованием и снабжением цехов всеми видами энергии. К функциям технического директора было отнесено также руководство и координирование работы цехов на основе плана, разработанного планово-производственным отделом и утвержденного директором. Отдел капитального строительства (ОКС) подчинялся либо техническому директору, если строительство было связано преимущественно с производством (строительство цехов, лабораторий и т. п.), либо директору предприятия, если оно было связано преимущественно с жилищным и коммунальным хозяйством предприятия. При небольшом объеме строительных работ они возлагались на стро-

180 КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 768—769 и 771.

181 СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 103.

182 Существовавшая ранее должность коммерческого директора, руководившего отделом снабжения и сбыта, финансовым отделом и бухгалтерией, была упразднена. Лишь на крупнейших заводах устанавливалась должность помощника директора, с подчинением ему отдела снабжения и сбыта, административно-хозяйственного отдела и др.

ительно-ремонтный цех главного механика, без выделения особого отдела капитального строительства.

Повышение роли директора и технического директора привело и к изменению порядка назначения их. Положение о промышленных трестах от 27 июня 1927 г. предусматривало назначение директора предприятия правлением (или управляющим) треста и требовало представления на утверждение правления треста лишь назначаемого директором главного бухгалтера предприятия (ст.ст. 24 и 27). Принятые совещанием хозяйственников в сентябре 1934 г. проекты положений об организации управления цехом и заводом в машиностроительной промышленности и в черной металлургии предусматривали назначение директора трестированного предприятия начальником главка (по представлению управляющего трестом), директора предприятия, подчиненного НКТП, — наркомом (по представлению начальника главка). Тот же порядок был предусмотрен и для назначения технического директора, с тем лишь, что кандидатура его должна была выдвигаться директором предприятия.¹⁸³ На практике же имели место единичные случаи, когда даже и кандидаты на должности начальников ведущих цехов крупнейших металлургических предприятий утверждались самим наркомом.

Соответствующие мероприятия по ликвидации функциональной системы были проведены и в легкой промышленности. Постановлением о стекольной промышленности от 2 апреля 1934 г. СНК СССР предписал ликвидировать 12 отделов и должностей в заводоуправлениях этой отрасли промышленности и установил типовую структуру такого заводоуправления, с ограниченным кругом отделов и должностей. Как и в предприятиях тяжелой индустрии, на главного инженера как заместителя директора были возложены «повседневное техническое руководство цехами» и «полная ответственность за состояние производства».¹⁸⁴ Постановлением о работе спичечной промышленности от 27 апреля 1934 г. СНК СССР ликвидировал 13 отделов и должностей в управлениях спичечных фабрик и установил типовую структуру управления фабрикой, со столь же ограниченным кругом отделов и должностей, как это было предусмотрено для стекольных заводов. Аналогично были определены и функции главного инженера как первого заместителя директора фабрики.¹⁸⁵ Это подчеркивание роли главного инженера в предприятиях легкой промышленности отнюдь не означало какого то раздвоения руководства производством или снижения роли директора в техническом руководстве предприятием. Как и на предприятиях тяжелой индустрии, оно было направлено лишь против попыток умалить роль

¹⁸³ См. Сборник руководящих материалов по организации управления предприятиями (Отдел организации производства управления делами НКТП). Изд. ОНТИ НКТП. М.—Л., 1935, стр. 82—87, 138—139, 142—149, 164—171.

¹⁸⁴ СЗ СССР, 1934, № 19, ст. 151.

¹⁸⁵ СЗ СССР, 1934, № 26, ст. 210.

технического директора под предлогом укрепления единоначалия на предприятии. Между тем задача укрепления единоначалия на производстве заключалась в усилении власти и ответственности за порученное дело не только директора, но и других руководителей производства, в первую очередь технического директора и начальников цехов.

II

Одновременно с реорганизацией административно-технической структуры производственных предприятий были проведены мероприятия по улучшению организации экономической деятельности предприятия во всех ее направлениях: производства, снабжения, сбыта продукции и кредитования предприятий. Важнейшим средством правильной организации экономики предприятия явилось укрепление хозрасчета и проведение хозрасчетных начал как во всей внутрихозяйственной деятельности производственных предприятий, так и в их отношениях с другими участниками хозяйственного оборота: с их поставщиками и заказчиками и с Госбанком. Наиболее коренные изменения были произведены в экономическом и соответственно в правовом положении трестированных предприятий.¹⁸⁶

Постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г. уделило особое внимание вопросу о хозрасчете в производственных предприятиях: «Перевод предприятий на хозяйственный расчет вполне себя оправдал. Хозрасчет выявляет лицо предприятия, способствует рационализации производства, правильной организации сбыта и снабжения и вызывает вместе с тем противодействие элементам бюрократизма и волокиты. Одновременно перевод предприятия на хозяйственный расчет способствует рациональной постановке учета производственной деятельности предприятия и ознакомлению масс с этой деятельностью» (разд. I, п. 2).¹⁸⁷

Отмечая, что далеко не все предприятия переведены еще на хозрасчет, ЦК ВКП(б) потребовал перевода на хозрасчет в кратчайший срок всех без исключения государственных промышленных предприятий. Одновременно ЦК ВКП(б) формулировал основные принципы заводского хозрасчета: ежегодное определение в промфинплане определенной суммы средств, предоставляемой в распоряжение предприятия; дачу нарядов-заказов с установленной на весь год сметной себестоимостью и взаимными начислениями при нарушении условий наряда-заказа; снабжение предприятия сырьем и материалами по заранее установленным ценам; составление предприятием самостоятельного

¹⁸⁶ На изменениях в положении автономных производственных предприятий мы остановимся ниже.

¹⁸⁷ «Правда», 14 декабря 1929 г., № 294.

баланса и ежемесячное сравнение данных сметной и отчетной себестоимости; предоставление предприятию части достигнутой им экономии; обеспечение самостоятельности предприятия при условии строжайшего соблюдения производственно-плановой дисциплины и полной ответственности администрации предприятия за выполнение программы (разд. I, пп. 3 и 5). Эти директивы сами по себе не вносили изменений в те указания, которые были уже даны в Положении о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. и в типовом положении о производственном предприятии от 4 октября 1927 г. Проявленная трестами медлительность в переводе их предприятий на хозрасчет требовала, однако, повторного подтверждения этих указаний авторитетным постановлением Центрального Комитета партии. Насколько необходимо было это подтверждение, показал ряд позднейших обследований. Так, например, весной 1930 г. было установлено, что многие предприятия (в частности в Ленинграде) были переведены на хозрасчет лишь формально, что нарушение нарядов-заказов со стороны предприятия или треста не влекло за собой соответствующих начислений, что тресты не выдавали предприятиям причитающейся им доли экономии, лишали их необходимой финансовой самостоятельности и т. д.¹⁸⁸ Даже в марте 1931 г., т. е. уже после предоставления трестированным предприятиям права на самостоятельное заключение договоров по снабжению и сбыту, ВСНХ РСФСР вынужден был признать, что «директива партии о переводе всех без исключения предприятий промышленности на хозрасчет до сих пор проводится в жизнь крайне неудовлетворительно».¹⁸⁹

Подтверждая основные начала хозрасчета, установленные Положением 29 июня 1927 г. и типовым положением 4 октября 1927 г. в вопросе о взаимоотношениях трестированных предприятий с трестом, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. в двух направлениях шло значительно дальше названных Положений.

Во-первых, ЦК ВКП(б) не только потребовал углубления хозрасчета внутри производственного предприятия, но и указал конкретные пути проведения этой директивы: «Последовательное проведение хозрасчета предприятий требует принятия мер к выявлению успехов и недочетов отдельных цехов и отделов предприятий. С этой целью предприятие должно устанавливать плановое задание для отдельных частей его (цеха, отдела). По цехам, отделам предприятия должен вестись учет произведенных за месяц расходов (в том числе и падающих на их долю части амортизации и накладных расходов). Расходы отдельных частей предприятия должны сопоставляться с результатами их производственной деятельности» (разд. I, п. 4). Мы привели текстуально эти указания ЦК ВКП(б), чтобы показать, что в них со-

¹⁸⁸ «Правда», 20 апреля 1930 г., № 109.

¹⁸⁹ «За индустриализацию», 8 марта 1931 г., № 66.

держатся основные отправные элементы для проведения цехового хозрасчета.

Во-вторых, постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. привело к расширению хозяйственно-оперативной самостоятельности трестированных предприятий в области материально-технического снабжения предприятий и сбыта их продукции. Оно не вносило еще, правда, непосредственных изменений в правовую позицию трестированного предприятия в гражданском обороте. Юридическим лицом по-прежнему оставался только трест, директор трестированного предприятия по-прежнему мог выступать в гражданском обороте только от имени и по доверенности треста, а не от имени предприятия уже в силу своего служебного положения.¹⁹⁰ Тем не менее создание отраслевых объединений со специальными сбыто-снабженческими управлениями в их составе, с одновременным сосредоточением основной работы трестов на вопросах технического руководства, рационализации и реконструкции и с изъятием у них, по общему правилу, сбыто-снабженческих функций (разд. II, п. 8; разд. III, п. 1), сыграло, как было указано, определенную роль в росте хозяйственно-оперативной самостоятельности ряда трестированных предприятий, как состоявших в более непосредственных отношениях с хозрасчетными сбыто-снабженческими управлениями объединений, чем с их прямыми предшественниками — государственными синдикатами.¹⁹¹ Последующее разукрупнение отраслевых объединений и превращение сбыто-снабженческих управлений объединений в самостоятельные сбыто-снабженческие объединения еще более способствовали нарастанию элементов этой хозяйственно-оперативной самостоятельности предприятий в области их сбыто-снабженческих отношений трестированных предприятий.

Дальнейшим шагом по пути перехода к более самостоятельному участию трестированных предприятий в гражданском обороте явилось предоставление (с 1 апреля 1930 г.) трестированным предприятиям права *непосредственного кредитования в Гос-*

¹⁹⁰ После опубликования постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. ВСНХ СССР издал новое типовое положение о производственном предприятии и утвердил новую типовую доверенность для директора предприятия (приказ ВСНХ СССР от 4 января 1930 г., № 548 — Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 10). Издание нового положения было вызвано необходимостью более точно и строго разграничить функции директора предприятия и общественных организаций в условиях социалистической реконструкции и теснее соединить укрепление единоначалия с дальнейшим развитием творческой активности и инициативы рабочих масс. В вопросе о проведении хозрасчета на предприятии новое положение воспроизводило, однако, почти без изменений постановления Положения 4 октября 1927 г.

¹⁹¹ Этот процесс был в известной мере подготовлен тем, что некоторые синдикаты в последние годы их работы значительно расширили и активизировали непосредственные отношения с заводами, хотя с юридической точки зрения их контрагентами являлись по-прежнему тресты, а не заводы (ср. ук. сборник Всесоюзного металлургического синдиката: «Сбытовая система синдиката 1927—1928 гг.», стр. 22—23; см. также ТПГ, 25 августа 1928 г., № 197).

банке, с открытием им самостоятельного счета в банке — в силу постановления ЦИК и СНК СССР о кредитной реформе от 30 января 1930 г. (ст. 2).¹⁹² Извращения в практике проведения кредитной реформы и связанные с ними нарушения хозрасчета и правильных договорных отношений по сбыту и снабжению несколько задержали, однако, процесс окончательного превращения трестированных предприятий в самостоятельных участников гражданского оборота.

Характеристика этих извращений была дана Г. К. Орджоникидзе на первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности, состоявшейся в начале 1931 г.

«Нынешняя система снабжения, — заявил Г. К. Орджоникидзе, — совершенно отстраняет от снабжения директора предприятия, и все для него пытается делать отдел снабжения объединения. Директор предприятия непосредственно не принимает участия в размещении своих заказов». Г. К. Орджоникидзе говорил о том, что некоторые директора даже не знают, на каком заводе заказано оборудование для их предприятий, ибо все заказы на оборудование дает объединение, распределяющее вслед за тем это оборудование между своими предприятиями без всякого их участия, что отсутствие договора между заводом-поставщиком и заводом-потребителем ведет к их полной безответственности, тем более, что «в настоящее время за все платит Госбанк, и предприятие материально ни за что не отвечает». Ссылаясь на принятые правительством меры к ликвидации автоматизма расчетов и кредитования (постановление СНК СССР от 14 января 1931 г.), Г. К. Орджоникидзе указывал директорам предприятий, что «теперь будет не так, как было в прошлом году», когда «зарплату платили без вас, за продукцию платили независимо от качества, продукцию берут у вас и распределяют». «Мы должны, — подчеркивал Г. К. Орджоникидзе, — твердо провести в жизнь хозрасчет... должны установить договорные отношения и материальную ответственность поставщика перед заказчиком».¹⁹³

Конференция признала необходимым, чтобы все взаимные обязательства между организациями и предприятиями оформлялись договорами «с несением по договорам полной ответственности» как поставщиками, так и потребителями, с установ-

¹⁹² СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98. В числе важнейших мероприятий по расширению самостоятельности трестированных предприятий необходимо отметить также предоставление им права на заключение коллективных договоров (постановление президиума ВЦСПС и ВСНХ СССР о перезаключении коллективных договоров от 13 декабря 1930 г. — «Известия ЦИК», 17 декабря 1930 г., № 346). В предшествующие годы коллективные договоры заключались трестами.

¹⁹³ С. (Г. К.) Орджоникидзе. Третий год пятилетки и задачи работников социалистической промышленности. Речь на первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности 31 января 1931 г. Изд. «Московский рабочий», М., 1931, стр. 11—13.

лением неустоек, штрафа и пени и с тем, чтобы широко развернутые договорные отношения между поставщиками и заказчиками основывались «на четко поставленном планировании всего дела снабжения». Одновременно конференция постановила, что «все склады материалов предприятия должны находиться в полном подчинении у директора предприятия».¹⁹⁴

Это последнее требование было вызвано тем, что некоторые предприятия передали снабженческим организациям не только всю внешнюю работу по материально-техническому снабжению предприятия, но и организацию всего складского хозяйства на самом предприятии — в отдельных случаях даже вплоть до непосредственного снабжения цехов. Так, например, «Ленснаб», осуществлявший, наряду с отраслевыми снабженческими и сбытовыми организациями, ряд функций по комплектному снабжению ленинградской промышленности и сбыту ее изделий, в 1930—1931 гг. заключал с ленинградскими предприятиями договоры на материально-техническое снабжение предприятия: 1) «до ворот», когда заводские склады оставались в полном распоряжении самого предприятия; 2) «до склада», когда «Ленснаб» принимал на себя за определенную процентную надбавку к фактурной стоимости поставляемого снабжения организацию работы и содержание заводских складов; 3) в исключительных случаях — «до цеха», когда предприятие передавало «Ленснабу» не только заводские склады, но и цеховые кладовые.

Г. К. Орджоникидзе на конференции самым решительным образом осудил подобную практику и предложил включить в резолюцию приведенное требование о сосредоточении заводских складов в административном и хозяйственном распоряжении директора. «Что у нас получается, — спрашивал Г. К. Орджоникидзе, — от снабжения завод отстранен, директор завода занимается только производством. Что за чепуха, как это может быть — производство без снабжения?»¹⁹⁵

Итак, нарушение хозрасчета во всех звеньях управления государственной промышленностью, начиная с объединений и трестов и кончая предприятиями и цехами, автоматизм расчетов и кредитования, падение договорной дисциплины в отношениях между теми звеньями промышленности (объединениями и трестами), которые эти договоры заключали, и отстранение от договорных отношений трестированных предприятий — таковы были организационные недостатки, на решительное искоренение которых были направлены усилия партии и правительства.

Дело шло, однако, не только о ликвидации этих недостатков, но и о приведении организационно-правового положения производственных предприятий в соответствие с теми новыми усло-

¹⁹⁴ Резолюция первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности от 4 февраля 1931 г., разд. I («Правда», 20 февраля 1931 г., № 50).

¹⁹⁵ С. (Г. К.) Орджоникидзе, ук. соч., стр. 28.

циями, которые были созданы вступлением Советского Союза в период социализма.

Общее наступление социализма по всему фронту и успехи социалистической реконструкции в ходе выполнения первого пятилетнего плана подготовили необходимые условия как для расширения двухзвенной системы управления производственными предприятиями, так и для самостоятельного выступления в гражданском обороте трестированных предприятий. По существу дело шло об одном и том же процессе расширения хозяйственно-оперативной самостоятельности производственных предприятий, одни из которых получали возможность самостоятельного участия в гражданском обороте путем превращения их в автономные предприятия, с выделением их из состава объединения или треста, либо с одновременной ликвидацией объединения или треста, другие — путем предоставления им права на самостоятельное заключение договоров по снабжению и сбыту, с оставлением их в составе объединения или треста. Оснащение предприятий новой техникой, рост общей мощи социалистической промышленности, большая вооруженность ее техническими и административно-хозяйственными кадрами, повышение качества плановой работы в вышестоящих органах и на самих предприятиях, создание специальной сети сбыто-снабженческих организаций, плановая организация договорных отношений по промышленному снабжению и сбыту, ликвидация частной торговли¹⁹⁶ — все это открывало широкие возможности как для расширения двухзвенной системы управления промышленностью, так и для предоставления максимальной хозяйственно-оперативной самостоятельности — в пределах плана и для выполнения плана — трестированным предприятиям.

Ликвидируя организационные недостатки и извращения в практике проведения кредитной реформы, хозрасчета и договорных отношений, имевшие место в 1930 г., партия и правительство рядом последовательно проведенных в 1931 г. мероприятий создали совершенно новые условия деятельности и для трестированных предприятий.

Постановления СНК СССР от 14 января и 20 марта 1931 г. нанесли первые удары автоматизму расчетов и кредитования,¹⁹⁷ введя акцептную форму расчетов и заменив прямое огульное кредитование «под план» кредитованием отдельных сделок в соответствии с заключенными договорами — по мере выполнения

¹⁹⁶ Частный посреднический аппарат был отстранен от участия в снабжении государственной промышленности и в сбыте ее продукции уже к началу первой пятилетки. В конце ее была ликвидирована и запрещена частная торговля вообще (постановление ЦИК и СНК о колхозной торговле от 20 мая 1932 г. и постановление ЦИК и СНК о борьбе со спекуляцией от 22 августа 1932 г. — СЗ СССР, 1932, № 38, ст. 233; № 65, ст. 375).

¹⁹⁷ Окончательный удар этому автоматизму был нанесен указанным ниже постановлением СТО от 23 июля 1931 г., строго разграничившим собственные и заемные оборотные средства хозорганов.

таковых.¹⁹⁸ Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 февраля 1931 г. обязало хозяйственные органы «оформлять свои заказы и поставки путем заключения письменных договоров» и возложило на директоров заводов персональную ответственность («как за должностное преступление») за неисполнение или ненадлежащее исполнение договоров.¹⁹⁹

В применении к трестированным предприятиям закон 18 февраля 1931 г. означал — в сочетании с их правом на непосредственное кредитование в банке и на самостоятельный счет в нем — право и обязанность трестированного предприятия к самостоятельному заключению договоров от своего имени, с самостоятельной ответственностью за их исполнение. То обстоятельство, что хозяйственная практика не везде и не сразу сделала все выводы из закона 18 февраля 1931 г. и продолжала, ссылаясь на ст. 33 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., требовать, чтобы договоры заключались директорами трестированных предприятий по *доверенности* треста, а нотариальные конторы отказывались свидетельствовать доверенности на заключение этих договоров, выдаваемые самостоятельно директорами трестированных предприятий другим работникам предприятия, и допускали лишь передоверие доверенности, полученной самим директором трестированного предприятия от треста — не меняло *юридического существа* новой позиции трестированного предприятия в гражданском обороте. Оно приводило лишь к таким юридическим нелепостям, как, например, заключение двумя предприятиями, входящими в состав одного и того же треста, договора по доверенностям, выданным одним и тем же юридическим лицом (трестом), т. е. с формально-юридической точки зрения к заключению трестом договора с самим собой.²⁰⁰

Последний и решающий шаг к превращению трестированных предприятий в самостоятельных участников гражданского оборота был сделан постановлением СТО от 23 июля 1931 г., потребовавшим наделения трестированных предприятий — наряду с автономными предприятиями — *собственными оборотными средствами* (с 1 ноября 1931 г.)²⁰¹ и тем самым обеспечившим

¹⁹⁸ Постановления СНК СССР: 1) от 14 января 1931 г. о мерах улучшения практики кредитной реформы; 2) от 20 марта 1931 г. об изменении в системе кредитования, укреплении кредитной работы и обеспечении хозрасчета по всех хозорганах (СЗ СССР, 1931, № 4, ст. 52; № 18, ст. 166).

¹⁹⁹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 февраля 1931 г. об ответственности за невыполнение заказов и поставок по договорам для обществленного сектора народного хозяйства (СЗ СССР, 1931, № 10, ст. 109).

²⁰⁰ Даже в конце 1934 г. при обследовании ленинградской местной промышленности мы столкнулись с договором, заключенным двумя фабриками одного и того же текстильно-ватного треста (фабрикой «Возрождение» и фабрикой им. Лебедева) по доверенности треста.

²⁰¹ Постановление СТО от 23 июля 1931 г. об оборотных средствах государственных объединений, трестов и других хозяйственных организаций (СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316). Заключительным звеном в цепи мероприятий,

твердую материальную базу для их самостоятельного выступления в гражданском обороте и, в особенности, для их самостоятельной ответственности по заключенным ими договорам.

Закрепление за трестированными предприятиями собственных оборотных средств явилось для этих предприятий существенно важным моментом в том развитии хозяйственно-оперативной, и в частности финансовой, самостоятельности, отправными моментами которого послужила система заказов-заданий по Положению 14 мая 1924 г. и в еще большей мере система нарядов-заказов по Положению 4 октября 1927 г. Обособление материальных фондов, предоставленных трестом его предприятию в порядке той и другой системы, было, однако, исключительно внутренним актом, не создававшим прочной гарантии закрепленности этих фондов за предприятием. Закрепление собственных оборотных средств за трестированным предприятием в порядке, установленном постановлением СТО от 23 июля 1931 г., напротив, выходило за рамки внутренних отношений треста с его предприятиями и создавало бóльшую определенность и твердость и в этих внутренних отношениях, чем прежняя система нарядов-заказов. Так называемый «внутренний» хозрасчет, предусмотренный Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. и не выходивший по существу за пределы внутренних отношений треста и его предприятий, превратился в так называемый «полный» («законченный», «развернутый», «самостоятельный») хозрасчет, т. е. в хозрасчет, связанный с наделением трестированного предприятия в установленном порядке собственными оборотными средствами и с правом самостоятельного выступления в гражданском обороте.²⁰² Иначе говоря, трестированные предприятия вступили в непосредствен-

направленных на укрепление хозрасчета и расширение самостоятельности трестированных предприятий, явилось постановление СТО от 2 декабря 1931 г. о прибылях предприятий, входящих в объединения и тресты, признавшее за трестированными предприятиями право на часть плановой и на 50% сверхплановой прибыли (СЗ СССР, 1931, № 70, ст. 471).

²⁰² Термин «внутренний» хозрасчет применялся к трестированным предприятиям преимущественно в литературе восстановительного периода. В ведомственных актах он стал изредка применяться лишь с 1931 г. — для противопоставления «полному» или «законченному» хозрасчету, связанному с наличием собственного счета в банке (с 1 ноября 1931 г. — с наличием собственных оборотных средств) и с правом самостоятельного заключения договоров (ср. директивное письмо Главного управления коммунального хозяйства при СНК РСФСР от 13 мая 1931 г., № 111 — Бюллетень финансового и хозяйственного законодательства (в дальнейшем цит. — БФХЗ), 1931, № 20, стр. 30). Позднее термин «полный» (рже «законченный», «развернутый» или «самостоятельный») хозрасчет стал техническим термином для обозначения перевода хозоргана на хозрасчет с наделением его собственными оборотными средствами (в установленном порядке), с чем непосредственно связано открытие хозоргану самостоятельного счета в банке и право на заключение договоров от своего имени (ср. постановления СНК СССР от 20 марта, 5 апреля и 10 мая 1940 г. — СП СССР, 1940, № 6, ст. 173; № 12, ст.ст. 287 и 288).

ные хозяйственные отношения и с *третьими лицами* — с другими участниками гражданского оборота.

Это отразилось и на организационно-правовом оформлении их отношений с самим трестом. Поскольку трестированные предприятия получили право на самостоятельное заключение договоров по снабжению и сбыту, наряд-заказ треста предприятию — в той его форме, в какой он был предусмотрен приказом ВСНХ СССР от 21 августа 1929 г., № 1104, с его взаимными обязательствами треста и предприятия и взаимными начислениями за нарушение этих обязательств,²⁰³ — утратил практическое значение. Объединения и тресты по инерции продолжали выдавать наряды-заказы своим предприятиям в прежней или иной форме,²⁰⁴ но постепенно они были заменены квартальными плановыми заданиями, фиксирующими основные количественные и качественные показатели квартального промфинплана и освобожденными от прежнего перечня обязательств треста по снабжению предприятия и обязательств предприятия по сдаче продукции исключительно тресту или по указанию треста.²⁰⁵

Тем самым плановое задание треста предприятию, сохраняя свою природу административно-правового акта, изданного вышестоящим госорганом по адресу подчиненного ему госоргана, было «очищено» от тех элементов, которые придавали прежнему наряду-заказу внешнее сходство с гражданско-правовыми обязательствами, а взаимным начислениям за невыполнение предусмотренных нарядом-заказом обязанностей — внешнее сходство с гражданско-правовыми санкциями, предусмотренными ст.ст. 117, 121 и 141 ГК.

²⁰³ Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 28—29.

²⁰⁴ Так, например, союзное объединение «Союзсредмашинпа» пыталось совместить предусмотренную приказом 21 августа 1929 г., № 1104, форму типового наряда-заказа с новыми условиями работы производственных предприятий путем превращения наряда-заказа в сложнейший документ, охватывавший также обязательства объединения по снабжению входивших в его состав предприятий и обязательства последних по сбыту их продукции. Напротив, республиканский трест «Средточмаш» исключил из наряда-заказа все указанные обязательства и превратил его исключительно в планово-директивный документ, назначением которого являлась дача более уточненных, по сравнению с контрольными цифрами, количественных и качественных показателей. С переходом к позднейшим формам планирования деятельности производственных предприятий и эта форма наряда-заказа оказалась излишней.

²⁰⁵ Иначе решался вопрос для стройтрестов и строек, где временный характер строек и необходимость в маневрировании строительными материалами создавали ряд особенностей в положении строек в составе стройтрестов по сравнению с другими промышленными предприятиями. См. приказ «Союзстрой» ВСНХ СССР от 6 марта 1931 г., № 49, о переводе строительства на хозяйственный расчет («Наше строительство», 1931 г., № 8), приказы ВСНХ РСФСР от 19 декабря 1931 г., № 960, о реорганизации работы стройдворов (Сборник приказов ВСНХ, 1931 г., № 55), 6 марта 1931 г., № 43, о переводе строительства на хозяйственный расчет («Наше строительство», 1931, № 8, стр. 337—340), и приказ ВСНХ РСФСР от 19 декабря 1931 г., № 960, о реорганизации работы стройдворов (Сборник приказов ВСНХ РСФСР, 1931, № 55).

Предоставление трестированным предприятиям права на самостоятельное заключение договоров по снабжению и сбыту и наделение их собственными оборотными средствами потребовали нового решения важнейшего вопроса, связанного с их самостоятельным участием в гражданском обороте: вопроса об ответственности *трестированных предприятий* по их обязательствам и об *ответственности треста* за долги входящих в его состав предприятий. Пока договоры заключались самими трестами или их предприятиями от имени треста, гражданско-правовую ответственность перед контрагентами за их неисполнение нес исключительно сам трест, хотя бы уплаченные им договорные штрафы или убытки он и перечислял в дальнейшем на неисполнителя заказа — в соответствии со ст. 19 типового положения о производственном предприятии от 4 января 1930 г. С того момента, когда трестированные предприятия стали заключать договоры самостоятельно, т. е. от своего имени, а не от имени треста (с 1 мая 1931 г.), и в особенности с момента фактического наделения их собственными оборотными средствами (с 1 ноября 1931 г.) положение резко изменилось. Все требования, как по договорным, так и по внедоговорным обязательствам трестированных предприятий, должны были в первую очередь предъявляться *непосредственно к ним самим*. Этот вывод из законодательства 1931 г. был совершенно ясен. Сомнения возбуждал лишь вопрос о том, могло ли взыскание по этим требованиям быть обращено и *против треста*, если бы у предприятия не оказалось средств на их оплату.

Весной 1931 г. орган соцстраха, не получивший очередных платежей от одного из московских предприятий «Стеклофарфоробъединения» — за отсутствием средств на контокоррентном счете этого предприятия, обратился в ленинградскую контору Госбанка с требованием списать соответствующую сумму с контокоррентного счета «Стеклофарфоробъединения» в Ленинграде — по месту нахождения объединения. Ленинградская контора Госбанка без колебаний выполнила требование органа соцстраха, ибо предприятия, входившие в состав объединений и трестов, в тот период еще не были наделены собственными оборотными средствами.

В декабре 1931 г. один из ленинградских трестов обратился к той же конторе с требованием списать с расчетного счета объединения «Котлотурбина» сумму, причитающуюся этому тресту с завода им. Ленина, входившего в состав «Котлотурбины» и не имевшего в тот момент средств на своем расчетном счете. Ввиду протеста «Котлотурбины» ленинградская контора Госбанка передала вопрос на заключение специального совещания с участием представителей «Котлотурбины», Госбанка и спецбанков. Совещание большинством голосов высказалось за списание претензии к заводу им. Ленина со счета «Котлотурбины», и ленинградская контора Госбанка решила это списание

произвести, но получила от правления Госбанка телефонное разъяснение о недопустимости списания со счетов объединений и трестов по претензиям к входящим в их состав предприятиям. Мотивы правления Госбанка ясны: иное решение противоречило бы основным принципам хозрасчетной деятельности предприятий, только что наделенных собственными оборотными средствами, понижало бы их ответственность и воскрешало бы прежнюю «обезличку» оборотных средств. Однако правление Госбанка не подтвердило своего разъяснения ни путем общего циркуляра, ни путем специального письменного сообщения ленинградской конторе Госбанка. Лишь в бюллетене ТАСС «Хозрасчет»²⁰⁶ и в консультации по кредиту в «Экономической жизни» появились соответствующие разъяснения — со ссылкой на наделение предприятий, входящих в состав трестов и объединений, собственными оборотными средствами.

Отсутствие официального подтверждения точки зрения правления Госбанка по вопросу об ответственности трестов и объединений за долги их предприятий было вызвано, вероятнее всего, наличием разногласий по данному вопросу и желанием Госбанка получить авторитетное указание правительства по нему. 25 мая 1932 г. СНК СССР, заслушав доклад правления Госбанка, обязал Госарбитраж, совместно с заинтересованными ведомствами и кредитными учреждениями, в двухмесячный срок разработать вопрос о пределах ответственности хозяйственных объединений по обязательствам подведомственных им хозрасчетных звеньев и внести свои предложения на утверждение СТО.²⁰⁷

Однако это задание осталось невыполненным, и судебно-арбитражной и административно-хозяйственной практике пришлось решать вопрос об ответственности трестов и объединений за долги их предприятий путем разъяснений по отдельным вопросам или решений по конкретным делам.

Разрешая вопрос о порядке взыскания сумм, причитающихся «Союзсельхозснабу» за поставленные им трестированным предприятиям и своевременно последними не оплаченные сельскохозяйственные машины, Президиум Верховного суда РСФСР 3 августа 1932 г. постановил: «обязанность объединения или треста оплатить неоплаченные его предприятием счета наступают... лишь в том случае, если объединение или трест принял на себя по договору гарантию платежа» (протокол № 25, п. 14).²⁰⁸

Среди известных нам разъяснений и решений суда и арбитража приведенное постановление Президиума Верховного суда РСФСР явилось наиболее далеко идущим ограничением ответ-

²⁰⁶ Бюллетень ТАСС «Хозрасчет», 20 апреля 1932 г., № 10—11 (20—21), стр. 16.

²⁰⁷ Ст. 10 Постановления СНК СССР от 25 мая 1932 г. по докладу о работе Государственного банка (СЗ СССР, 1932, № 42, ст. 250).

²⁰⁸ «Советская юстиция», 1932, № 28, стр. 25.

ответственности объединений и трестов за долги их предприятий. По существу Верховный суд РСФСР отрицал в нем ответственность треста за его предприятия, которая вытекала бы из организационной и имущественной связи предприятия с трестом, и признавал трест ответственным за обязательства его предприятий лишь на одинаковых основаниях с третьими лицами: с любой другой организацией, которая по договору приняла бы на себя гарантию платежа за предприятия, получившие машины от «Союзсельхозснаба».

Полгода спустя Верховный суд РСФСР вновь вернулся к вопросу об ответственности объединений и трестов за долги их предприятий и разъяснил, что при рассмотрении исков к хозяйственным организациям, входящим в состав объединений, суды могут выносить решения о производстве взысканий только с ответчиков, привлеченных к делу, но не с объединений, *«если эти последние не были привлечены в качестве ответчиков»*.²⁰⁹ Таким образом, Верховный Суд РСФСР и в этом разъяснении прежде всего исходил из принципа самостоятельной и непосредственной ответственности трестированных предприятий по их обязательствам и из недопустимости вынесения решения о взыскании с объединения (или треста) по иску, предъявленному к входящему в его состав предприятию, если в качестве ответчика (соответчика) не привлечено также объединение (трест). Но допуская, следовательно, возможность привлечения объединения или треста к ответственности за долги его предприятий по особому постановлению о том суда, Верховный суд на этот раз оставил открытым основной и наиболее спорный вопрос: *в каких же именно случаях объединения и тресты могут быть привлечены к этой ответственности?* Иначе говоря, Верховный суд ограничился решением процессуального вопроса и оставил без ответа решение основной — материально-правовой — проблемы.

Наряду с привлечением треста (или объединения) к ответственности по обязательствам входивших в его состав предприятий в силу поручительства (гарантии), установленного в порядке ст. 236 ГК РСФСР, трест мог быть привлечен к ответственности и как сторона (заказчик) по централизованному договору в случае неоплаты предприятием как грузополучателем продукции, полученной им по разнарядке треста. Как в том, так и в другом случае основанием ответственности треста (объединения) является соответствующий договор. Так, например, в конце 1932 г. и в I квартале 1933 г. в Госарбитраж при СНК РСФСР были предъявлены различными организациями десятки исков об уплате за товары к расположенным в Сибири и на Дальнем Востоке предприятиям объединения «Востокзо-

²⁰⁹ Постановление Президиума Верховного суда РСФСР от 5 февраля 1933 г., прот. № 7 (Справочник по вопросам судебной практики. М., Юриздат, 1937, стр. 5. Курсив наш, — А. В.).

лото». Филиалы Госбанка систематически телеграфировали об отсутствии средств на расчетных счетах этих предприятий. Исходя из того, что товары были заказаны объединением «Востокзолото» по централизованному договору, арбитраж возложил на грузополучателей и «Востокзолото» солидарную ответственность за оплату товаров. Равным образом, Госарбитраж при СНК РСФСР обязал объединения «Севцветметзолото» уплатить за товары, полученные двумя входившими в его состав комбинатами по разнарядке объединения.²¹⁰

Ответственность треста (объединения) за его предприятия по такому централизованному договору по существу не отличалась от ответственности иной организации, заключившей централизованный договор и разнарядившей заказанную продукцию грузополучателям, не входившим в ее состав.

В случае нарушения грузополучателем, получившим продукцию по разнарядке другой организации (заказчика-покупателя) и отказавшимся от его оплаты, правил об ответственном хранении неоплаченных грузов заказчик-покупатель в силу постановления СНК СССР от 3 мая 1933 г. должен был отвечать перед поставщиком солидарно с грузополучателем.²¹¹ Если заказчиком-покупателем являлся трест, а грузополучателем и плательщиком — трестированное предприятие, трест нес ответственность за незаконные действия своего предприятия, солидарно с ним, перед поставщиком на основаниях и в объеме, предусмотренном постановлениями СНК СССР от 17 августа 1931 г.²¹² и 3 мая 1933 г.

Инструкция Госарбитража при СНК СССР от 14 декабря 1934 г. в исключительных случаях («лишь в виде изъятия») допускала включение условия о дополнительной ответственности сторон по генеральному договору (следовательно, и трестов) на случай неоплаты счетов подчиненными им организациями по локальным договорам (ст. 11).²¹³

Арбитраж возлагал на трест (объединение) ответственность за неисполнение обязательств входившими в его состав предприятиями также и в тех случаях, когда трест выступал по заключенному им централизованному договору не в качестве заказчика-покупателя, а в качестве поставщика.

В 1931 г. инструментальное объединение обязалось поставить Мосснабсбыту инструментальную продукцию, изготовляемую как его заводами, так частично и заводами других объединений. Когда объединение отгрузило за II квартал продукцию лишь на 807 тыс. руб. вместо условленных 2 700 тыс. руб., Мосснабсбыт

²¹⁰ Из практики Госарбитража при СНК РСФСР за I квартал 1933 г. (Бюллетень Госарбитража при СНК РСФСР, 1933, № 4, стр. 5 — цитируется в дальнейшем — БГА РСФСР).

²¹¹ СЗ СССР, 1933, № 29, ст. 175.

²¹² СЗ СССР, 1931, № 53, ст. 343.

²¹³ БГА, 1935, № 1, стр. 29—31.

предъявил к нему требование об уплате пени и неустойки за недогруз. Объединение отказалось от уплаты и предложило Моснабсбыту предъявить его претензии непосредственно к заводам — исполнителям заказа. Госарбитраж при СНК СССР обязал объединение уплатить пеню и неустойку за просрочку в поставке продукции по 12 заводам и признал за объединением право взыскать уплаченные им пеню и неустойку с заводов, если просрочка в исполнении заказа по тому или иному объекту произошла по вине завода, а не самого объединения.²¹⁴

Наряду с приведенными случаями привлечения треста к ответственности в силу того или иного договорного основания, арбитраж возлагал иногда на трест ответственность за неисполнение обязательства трестированным предприятием, вызванное непредоставлением предприятию трестом причитающихся ему средств. Так, например, в апреле 1932 г. Ленинградский обларбитраж установил, что Пятая государственная электрическая станция (ГЭС) Электроток не могла выплатить Октябрьской железной дороге 218 000 руб. штрафа за простои вагонов при выгрузке торфа исключительно потому, что Электроток, вопреки собственному наряду-заказу, не переводил подекадно Пятой ГЭС всех сумм, причитавшихся ГЭС за отпущенную ею в течение декады энергию. Учитывая, что Пятая ГЭС, по заявлению Электроток, работала «неплохо» и даже имела экономию по выполнению наряда-заказа, и исходя из необходимости «всемерного внедрения хозрасчета и укрепления хозрасчетных начал», арбитраж обязал Пятую ГЭС в два срока погасить ее задолженность дороге, на случай же неоплаты долга самой станцией — обязал Электроток выплачивать все суммы, причитавшиеся Пятой ГЭС по наряду-заказу, дороге, за счет ГЭС, впредь до полного погашения долга. В назначенные арбитражем сроки дорога получила всю сумму от Пятой ГЭС.²¹⁵ Несмотря на специфичность как самого случая, так и решения арбитража, идея этого решения ясна: неправильные действия треста, задержавшего отпуск предусмотренных нарядом-заказом и причитавшихся предприятию средств, могли служить основанием для возложения на трест обязанности погасить образовавшуюся задолженность хотя бы и за счет причитавшихся предприятию по наряду-заказу сумм.

Во всех указанных случаях судебная и арбитражная практика возлагала ответственность на трест, исходя из специальных оснований: договора, заключенного самим трестом, или его неправильных действий, вызвавших неисполнение обязательства со стороны трестированного предприятия. В практике изучаемого

²¹⁴ Признавая ответственным перед Моснабсбытом Инструментальное объединение «в целом», арбитраж одновременно отметил дефектность принятой в практике этого объединения договорной системы: отсутствие локальных или прямых договоров заводов-исполнителей с заказчиком (БГА, 1932, № 3, стр. 16—17).

²¹⁵ БГА, 1932, № 6, стр. 25—26.

периода нам неизвестны случаи, в которых суд или арбитраж возлагали бы на трест дополнительную ответственность за долги его предприятий, исходя исключительно из факта вхождения промышленного предприятия в состав треста, из его организационной и имущественной связи с трестом, как это сделал, например, Госарбитраж при СНК СССР в 1938 г. при разрешении вопроса об ответственности треста за долги его ликвидированного предприятия.²¹⁶ Равным образом, и Положение о взыскании налогов и неналоговых платежей от 17 сентября 1932 г., разрешая обращать взыскание недоимок с треста или объединения на расчетные счета, товары и имущество их предприятий (ст. 14)²¹⁷, совершенно умалчивало об ответственности треста за платежи его предприятий в бюджет. Это умолчание могло вызываться тем, что в 1932 г. плательщиками налогов являлись тресты и объединения в целом по всем операциям входивших в их состав хозрасчетных предприятий. Когда же наряду с обложением трестов в централизованном порядке было введено обложение в децентрализованном порядке трестированных предприятий, наделенных собственными оборотными средствами, была допущена и возможность обращения взыскания на счета трестов «для погашения не внесенных в срок платежей предприятий, входящими в их состав».²¹⁸

Ст. 14 Положения 17 сентября 1932 г. явилась единственной нормой, предусматривавшей ответственность предприятия за долги своего треста, обусловленную исключительно вхождением предприятия в состав треста. Во всех остальных случаях трестированные предприятия привлекались к ответственности по обязательствам треста либо при наличии особых договорных оснований, либо в связи с отношениями или неправильными действиями треста по распределению оборотных средств между своими предприятиями. Если трестированное предприятие сбывало свою продукцию через трест, оно привлекалось к ответственности —

216 В. решении 20 июня 1938 г. по делу Московской торгово-закупочной базы «Союзлеспродторга» с трестом местной промышленности Сокольнического района, отказавшимся оплатить базе задолженность одной из его ликвидированных фабрик, Госарбитраж при СНК СССР признал, что «хозрасчетное производственное предприятие является самостоятельным субъектом имущественных прав и несет самостоятельную ответственность в пределах выделенных ему средств, на которые допускается законом обращение взыскания по обязательствам предприятия». Это не освобождает, однако, трест «от материальной ответственности за долги входящих в него предприятий в случае доказанной неплатежеспособности предприятия». Поэтому арбитраж обязал трест оплатить базе всю задолженность ликвидированной фабрики полностью, «а не только в пределах переданного ему ликвидационного баланса фабрики» (Арбитраж (орган Госарбитража при СНК СССР), 1938, № 20, стр. 24).

217 СЗ СССР, 1932, № 69, ст. 4106.

218 § 28 п. «ж» инструкции НКФ СССР от 17 мая 1944 г., № 264, о порядке взыскания не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей (Сборник постановлений, приказов и инструкций по финансово-хозяйственным вопросам, 1944, № 7—8, стр. 2).

в качестве соответчика — по договору треста с покупателем этой продукции в порядке ст. 9 Инструкции о порядке и сроках предъявления претензий внутри обобщественного сектора за ненадлежащее качество товаров от 7 сентября 1933 г.²¹⁹, т. е. в качестве предприятия, изготовившего или отгрузившего недоброкачественную, некомплектную, неассортиментную или немаркированную продукцию. В таком случае оно должно было нести ответственность по договору треста с заказчиком-покупателем на таких же основаниях, как и по договору посторонней ему сбытовой организации с таким же заказчиком-покупателем, а не в силу своей организационной и имущественной связи с трестом.

Равным образом, трестированное предприятие могло быть привлечено к оплате претензий, обращенных к тресту, в том случае, если неудовлетворение их самим трестом было обусловлено неправильными действиями треста, распределившего свои оборотные средства в целях уклонения от оплаты своих собственных обязательств²²⁰ или перераспределившему активные и пассивные статьи между своими реорганизуемыми предприятиями таким образом, чтобы создать активное сальдо одного предприятия за счет искусственного увеличения пассивного сальдо (дефицита) у другого. Арбитраж настойчиво боролся с попытками подобного рода. Когда в 1934 г. ряд строительных трестов сосредоточил свои средства на счетах подсобных предприятий и строительных участков, арбитраж, чтобы обеспечить реализацию выносимых им против строительных трестов решений, был вынужден выдавать приказы с правом взыскания не только со счета треста, но и со счетов его подсобных предприятий и строительных участков.²²¹

Допуская в приведенных выше случаях ответственность треста за долги его предприятий и ответственность предприя-

²¹⁹ БГА, 1933, № 18, стр. 11—13.

²²⁰ Вот один из ярких примеров незаконных действий руководства треста, направленных на сокрытие оборотных средств путем перечисления их на расчетный счет своих предприятий. Трест «Союзфильм» в декабре 1933 г. получил в НКФ СССР дотацию в размере 1700 тыс. руб. на погашение своих обязательств, в том числе на погашение просроченной ссуды из банка в 783 тыс. руб. Заявив, что у треста якобы нет расчетного счета в банке, представитель треста добился перевода всей дотации на расчетный счет одного из своих предприятий — Московской кинофабрики, чтобы избежать списания с своего счета просроченной ссуды. Одновременно трест дал кинофабрике указание о распределении дотации между предприятиями треста, самим трестом и другими организациями (в том числе трестом «Союзхроника», на долю которого трест «Союзфильм» выделил 500 тыс. руб. из 1700 тыс. руб.). Вся эта незаконная операция была вскрыта отделением Госбанка, в котором Московская кинофабрика имела расчетный счет и которое знало, что фабрика еще до перечисления ей дотации из НКФ СССР обладала излишними оборотными средствами и потому не нуждалась ни в какой дотации («Экономическая жизнь», 20 января 1934 г., № 17).

²²¹ БГА, 1935, № 9—10, стр. 51; ср. БГА, 1934, № 22, стр. 24.

тий за долги треста, практика категорически отрицала возможность обращения взыскания по претензиям к одному из трестированных предприятий на расчетный счет другого предприятия, входившего в тот же трест. От планово-регулирующих органов и самого треста зависело изъять полностью или частично — в установленном законном порядке — *излишние* оборотные средства у одного трестированного предприятия и передать их другому, если для этого имелись необходимые основания. Обращение же взыскания, в общем порядке, по долгам одного предприятия на оборотные средства другого при отсутствии средств на расчетном счете у первого явилось бы худшей формой внепланового перераспределения оборотных средств и поощрением бесхозяйственности плохо работающих предприятий за счет предприятий, выполнявших и перевыполнявших свой производственный и финансовый план.²²²

Наделение трестированного предприятия в установленном порядке собственными оборотными средствами завершило процесс его превращения в *самостоятельного* участника гражданского оборота, т. е. в *юридическое лицо*, удовлетворяющее всем требованиям ст.ст. 13 и 19 ГК РСФСР.

Трестированные предприятия, наделенные в установленном порядке собственными оборотными средствами, «как таковые», от своего имени «могут приобретать права по имуществу, вступать в обязательства, искать и отвечать» на суде и в арбитраже (ст. 13 ГК). В качестве государственных предприятий, переведенных на хозрасчет и не финансируемых в сметном порядке, они выступают в гражданском обороте «как самостоятельные и не связанные с казной юридические лица» (ст. 19 ГК).

Бесспорно, что ст. 19 ГК в момент утверждения ГК, т. е. в 1922 г., предусматривала юридическую личность лишь самих трестов и автономных предприятий, ибо в тот период трестированные предприятия вообще еще не были переведены на хозрасчет — даже на так называемый «внутренний» хозрасчет, на который они были переведены в силу Положения 29 июня 1927 г. Но это отнюдь не препятствует тому, чтобы действие ст. 19 ГК было распространено на трестированные предприятия с того момента, когда они были переведены на так называемый «полный» хозрасчет, т. е. получили собственные оборотные средства и право самостоятельного выступления в гражд-

²²² Допущенное ст. 14 Положения 17 сентября 1932 г. обращение взыскания по задолженности треста в бюджет на расчетные счета его предприятий на практике также могло явиться формой скрытой ответственности одних, и притом хорошо работавших, предприятий за другие, плохо работавшие, предприятия того же треста, неудовлетворительная работа которых на деле являлась одним из главных оснований задолженности треста перед бюджетом. Учитывая это, мы неоднократно предлагали отменить ст. 14 Положения 17 сентября 1932 г. (подробнее см. нашу работу «Государственная социалистическая собственность», стр. 795—799).

данском обороте.²²³ Подобное толкование ст. 19 ГК находится в полном соответствии с общим понятием юридического лица, данным в ст. 13 ГК.²²⁴

Что же касается ст. 33 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., трактующей трестированное предприятие как лишенную гражданской правоспособности несамостоятельную часть треста, то она должна быть признана утратившей силу. Это прямой вывод из общих начал применения и толкования закона: закон последующий (законодательство 1931 г.) отменяет действие закона предшествующего (ст. 33 Положения 29 июня 1927 г.), если последний ему противоречит.

Практика не решилась, однако, сделать все необходимые выводы из законодательства 1931 г. Как было указано, нотариальные конторы продолжали требовать, чтобы директора трестированных предприятий по-прежнему получали от треста — в соответствии со ст. 33 Положения 29 июня 1927 г. — доверенности на заключение договоров предприятиями от имени трестов и отказывались свидетельствовать доверенности, выдаваемые самими директорами их помощникам и другим работникам предприятий на заключение договоров от имени самих предприятий. В результате директора двух предприятий, входивших в состав одного и того же треста, иногда заключали договоры между их предприятиями по доверенности и от имени одного и того же юридического лица. С правовой точки зрения подобные договоры являлись юридической нелепостью: договорами треста с самим собой, договорами, в которых трест формально выступал одновременно и в роли поставщика и в роли заказчика. Равным образом, наличие общей или специальной доверенности треста на имя директора трестированного предприятия являлось необходимым условием открытия счета предприятию (на имя предприятия!) в банке.²²⁵

²²³ По правильному указанию В. К. Райхера и др., «ст.ст. 13 и 19 Гражданского кодекса не устарели, как это иногда высказывается в нашей литературе, а, наоборот, обогатились содержанием, расширились в своем охвате в связи с переводом фабрик, заводов и т. д. на хозрасчет, в связи с ростом и укреплением советских социалистических организаций» (рецензия на «Гражданское право», 1938, ч. I — «Советская юстиция», 1939, № 6, стр. 62).

²²⁴ Напротив, было бы недопустимо распространять действие ст. 19 на такие государственные предприятия, которые переведены лишь на «внутренний» хозрасчет, т. е. не наделены в *установленном порядке* собственными оборотными средствами, ибо они не принимают самостоятельного участия в гражданском обороте, т. е. не удовлетворяют основному критерию юридического лица, установленному ст.ст. 13 и 19 ГК. Поэтому понятие хозрасчета в смысле ст. 19 ГК следует понимать именно в смысле «полного» хозрасчета, а не хозрасчета вообще.

²²⁵ Действительный юридический смысл доверенности, выдаваемой управляющим трестом директору трестированного предприятия, заключался не в наделении директора правом заключать договоры от имени треста и даже не в предоставлении ему — вопреки точному смыслу ст. 264 ГК — права заключать договоры от имени самого трестированного предприятия, а в более точном определении этим путем *объема специальной правоспособности* трестирован-

Иную, однако, позицию заняли в вопросе о самостоятельном выступлении трестированных предприятий в гражданском обороте органы государственного и ведомственного арбитража. Приведем яркий пример из практики арбитража НКТяжпрома. Объединение «ВОВАТ», действуя от имени входившего в его состав завода «Красный профинтерн», предъявило 13 мая 1932 г. иск к заводу «Красное Сормово» об уплате пени и неустойки за просрочку в поставке металлопродукции по локальному договору, заключенному между названными заводами. Вслед за тем, 17 мая 1932 г., такой же иск, по тому же основанию был предъявлен заводу «Красное Сормово» заводом «Красный профинтерн» непосредственно. Арбитраж признал, что «предприятия являются самостоятельными хозрасчетными субъектами имущественных прав, обладающими оперативной самостоятельностью в пределах выделенного им государственного имущества и собственных их оборотных средств» и что объединения и тресты, в состав которых они входят, могут быть допущены в качестве истцов и ответчиков по их делам лишь в тех случаях, «когда это предусмотрено специальным законом или приказом, когда это вытекает из заключенных ими или их предприятиями с третьими организациями договоров или когда им на это будут даны предприятиями специальные полномочия». Исходя из предположения, что завод «Красный профинтерн» дал такое полномочие объединению, арбитраж принял дело к производству. Когда же завод предъявил самостоятельный иск, арбитраж прекратил первое дело и принял к производству второе.²²⁶

Не всегда, однако, арбитражная практика была в данном вопросе столь прямолинейной.

ного предприятия и *круга полномочий* самого директора предприятия. Точно такой же юридический смысл имела доверенность, которую некоторые главки выдавали директорам подчиненных им автономных предприятий на заключение договоров от имени . . . самих предприятий. И в отношении автономных, и в отношении трестированных предприятий эта цель более точного определения объема правоспособности самого предприятия и круга полномочий его директора — в той мере, в какой та же задача не исчерпывалась более общими нормативными актами (законом, инструкцией наркомата, уставом автономного предприятия и т. д.) — должна была бы осуществляться путем обычного приказа главка или треста, т. е. путем административного акта, а не искусственным путем при помощи гражданско-правовой доверенности, которая была совершенно неадекватна действительному правовому положению трестированного предприятия и его директора и которая при последовательном ее применении приводила бы лишь к указанным выше юридическим нелепостям. Если она к ним на практике не приводила, то только потому, что и хозяйственная и судебно-арбитражная практика на деле не считалась с нею как с доверенностью в смысле ст. 264 ГК и признавала договоры трестированных предприятий заключенными от имени самих предприятий, вряд ли обращая особое внимание на традиционную ссылку на доверенность треста в тех случаях, когда она в договор включалась.

²²⁶ Решение арбитража НКТяжпрома от 29 мая 1932 г. по делу № К-3215 (БГА, 1932, № 8, стр. 26).

Ст. 71 Правил рассмотрения и разрешения имущественных споров органами Госарбитража от 10 августа 1934 г. признала право на подачу заявления о приостановлении, отмене или изменении решения арбитража не только за руководителем непосредственно заинтересованной организации, но и за руководителем вышестоящей организации.²²⁷ В некоторых случаях арбитражная практика допускала также и предъявление иска не только заинтересованной организацией, но и вышестоящим органом.²²⁸ Иногда же по спорам между предприятиями выступали одновременно как представители самих предприятий, так и представители трестов (объединений), в состав которых они входили.²²⁹ Но все это ни в какой мере не колебало основного тезиса арбитражной практики о праве трестируемых предприятий на самостоятельное выступление в арбитраже.

Подчеркнем в заключение еще раз, что правовое положение в гражданском обороте трестируемых предприятий, переведенных лишь на «внутренний хозрасчет», т. е. не наделенных в установленном порядке собственными оборотными средствами, продолжало определяться ст. 33 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. Они могли выступать в гражданском обороте лишь от имени треста, на основании и в соответствии с доверенностью, выданной управляющим трестом директору предприятия, и все юридические последствия заключенных ими договоров возникали непосредственно для треста. Кредитором и должником по всем обязательствам, возникающим из действий предприятий, переведенных лишь на внутренний хозрасчет, оставался сам трест. Внутренние отношения их с трестом должны были по-прежнему определяться нарядом-заказом, в соответствии со ст. 28 Положения 29 июня 1927 г. В порядке, предусмотренном этим нарядом-заказом,²³⁰ должны были производиться и взаимные начисления в пользу предприятия и в пользу треста, в том числе и начисления по претензиям, возникавшим к тресту или у треста в связи с договорами, заключаемыми и выполняемыми предприятием. Число трестируемых производственных предприятий, остававшихся на внутреннем хозрасчете, было невелико. Это были либо единичные предприятия, входившие в состав общесоюзных и республиканских трестов, не переведенных трестами, по каким-либо специальным причинам и вопреки постановлению СТО от 23 июля 1931 г., на полный хозрасчет, либо некоторые предприятия промкомбинатов город-

²²⁷ БГА, 1934, № 18, стр. 1—8.

²²⁸ В. Н. Можейко и З. И. Шкундин, статья в сборнике: «Арбитраж в советском хозяйстве». Изд. 4-е, М., Юриздат, 1948, стр. 56.

²²⁹ См. решение арбитража НКТяжпрома от 4 января 1933 г. по делу № М-12014 (БГА, 1933, № 2—3, стр. 29—30).

²³⁰ См. типовое положение о производственном предприятии, входящем в состав треста, объявленное приказом ВСНХ СССР от 4 января 1930 г., № 548 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 10).

ских и районных Советов, переросшие рамки цехов и переведенные промкомбинатами на внутренний хозрасчет применительно к ст.ст. 24—36 Положения о промышленных предприятиях от 29 июня 1927 г.

III

Перевод трестированных предприятий на полный хозрасчет сыграл немаловажную роль и в расширении двухзвенной системы управления государственной промышленностью. Мы уже указывали, что оснащение производственных предприятий новой техникой, рост общей мощи социалистической промышленности, большая вооруженность ее техническими и административно-хозяйственными кадрами, повышение качества плановой работы, создание развернутой сети специальных сбыто-снабженческих организаций, плановая организация договорных отношений между ними и производственными предприятиями и между самими производственными предприятиями, ликвидация частного торгового аппарата — создали необходимые условия как для перевода трестированных предприятий на полный хозрасчет, так и для расширения двухзвенной системы управления промышленными предприятиями. Наряду с этими общими предпосылками для расширения двухзвенной системы особое значение имели еще и следующие процессы развития государственной промышленности. Среди них следует прежде всего отметить:

1) создание новых индустриальных гигантов и бурный рост реконструированных заводов. В итоге успешного завершения первой пятилетки появились предприятия, по своей производственной мощности и числу рабочих далеко превосходившие тресты первого этапа нэпа, — предприятия с десятками тысяч рабочих, с цехами, в которых было занято по несколько тысяч человек. Достаточно сопоставить крупнейший металлургический трест «Югосталь», организованный в октябре 1921 г., на всех предприятиях которого было занято 35 000 рабочих,²³¹ и Кузнецкий металлургический завод-комбинат им. Сталина, число рабочих которого уже в январе 1933 г. превышало эту цифру;²³²

2) перевод трестированных предприятий на полный хозрасчет способствовал скорейшему образованию навыков к более самостоятельному ведению всех операций предприятия и тем самым уменьшал потребность в руководстве со стороны такого промежуточного звена между наркоматом (главком) и предприятием, каким являлся трест. Иначе говоря, в «школе» полного хозрасчета командные кадры трестированных предприятий быстрее готовились к работе в условиях двухзвенной системы;

²³¹ Русская промышленность в 1921 г., стр. XXVI.

²³² «Известия ЦИК», 28 января 1933 г., № 27.

3) специализация и разукрупнение главков промышленных наркоматов, в особенности в связи с перестройкой главков по производственно-территориальному принципу, устраняли в ряде отраслей необходимость в тресте и как в органе технического руководства производственными предприятиями. Как было указано, уже в 1932 г., при ликвидации некоторых объединений НКТяжпрома (Всесоюзного объединения автотракторной промышленности, Локомотивного объединения), входившие в них предприятия, за единичными исключениями, подчинялись непосредственно соответствующим главкам. Постановлением от 31 августа 1933 г. о специализации и разукрупнении главных управлений Народного комиссариата тяжелой промышленности и ликвидации ряда объединений и трестов СНК СССР подчинил непосредственно главкам заводы, входившие в состав ликвидированных объединений «Союзинструмент» и «Станкообъединение», Всесоюзного объединения тяжелого машиностроения (ВОМТ), Всесоюзного объединения электрослаботочной промышленности (ВЭСО), объединения «Котлотурбина», «Резинообъединения», а также заводы, входившие в состав ликвидированных трестов «Цветметобработка», «Союзкабель» и «Центрохимтрест». Из реорганизованного в трест Всесоюзного объединения электротехнической промышленности (ВЭО) были изъяты и подчинены непосредственно главкам четыре предприятия. Тем же постановлением три крупнейших завода тяжелого машиностроения и один трест были подчинены непосредственно народному комиссару тяжелой промышленности.²³³ Это был первый опыт подчинения предприятий и трестов непосредственно НКТяжпрому, с осуществлением руководства ими не через отраслевые главки, а через особый сектор предприятий, непосредственно подчиненных наркомату. В более широком объеме этот опыт был повторен накануне Отечественной войны, когда в отдельных промышленных наркоматах был ликвидирован ряд главков, а находившиеся в их ведении предприятия и тресты были непосредственно подчинены наркоматам.²³⁴

На 1 января 1934 г. НКТяжпрому и его главкам было непосредственно подчинено 182 предприятия. После директивы XVII съезда партии²³⁵ и постановления ЦИК и СНК СССР от 15 марта 1934 г.²³⁶ о расширении непосредственной связи наркоматов с крупнейшими предприятиями двухзвенная система управления получила в тяжелой промышленности еще более широкое применение.

Меньшее распространение двухзвенная система получила в других отраслях промышленности. Однако после указанной

²³³ СЗ СССР, 1933, № 58, ст. 346.

²³⁴ См. А. В. Венедиктов. Государственная социалистическая собственность, стр. 727—728.

²³⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 771.

²³⁶ СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 103.

директивы партии и правительства и в них были полностью ликвидированы объединения и упразднен ряд трестов. Так, например, при реорганизации НКЛеса ЦИК и СНК СССР 19 сентября 1934 г. подчинили непосредственно Главному управлению лесопиления и деревообработки один комбинат и 2 группы лесных заводов, Главному управлению лесозэкспортных заводов — 7 предприятий (наряду с 4 трестами), Главному управлению целлюлозно-бумажной промышленности — 14 предприятий (наряду с 6 трестами), Главному управлению спичечной промышленности — все спичечные фабрики союзного значения.²³⁷

Значительное расширение круга промышленных предприятий, управляемых по двухзвенной системе, не означало, однако, что организационная форма государственного треста потеряла всякое значение для промышленности. В некоторых отраслях промышленности — притом не только легкой, но и тяжелой — продолжала широко применяться трехзвенная система управления — в частности в угольной,²³⁸ нефтяной, торфяной и лесной промышленности, равно как в промышленности строительных материалов и в самом промышленном строительстве, в кожевенной²³⁹ и пищевой промышленности.

Сохранение трехзвенной системы управления промышленными предприятиями было обусловлено различными причинами. В одних случаях оно было вызвано наличием большого числа предприятий, нуждавшихся в промежуточном звене, территориально более приближенном к группе предприятий, как это имело, например, место в угольной, торфяной или лесной промышленности. В других случаях дело шло, напротив, об объединении в один трест всех предприятий специального типа, не укладывавшихся в рамки общей сети главков того или иного наркомата. Подобные тресты создавались как в общесоюзном масштабе (например «Реммаштрест» НКТяжпрома), так и в республиканском масштабе (например трест «Русские самоцветы»).

Если учесть, однако, образование производственно-территориальных главков, с одной стороны, и узко специализированных

²³⁷ СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 371. Три предприятия бумажной промышленности были подчинены вновь образованному Главному управлению целлюлозно-бумажной промышленности еще постановлением СНК СССР от 27 мая 1932 г. при ликвидации объединения «Союзбумага» (СЗ СССР, 1932, № 48, ст. 288), 8 предприятий — постановлением СНК СССР от 27 ноября 1933 г. при ликвидации Западного целлюлозно-бумажного треста (СЗ СССР, 1933, № 71, ст. 426).

²³⁸ В угольной промышленности применялась даже более сложная система управления: НКТяжпром (Главуголь) — трест — рудоуправление — шахта (см. постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 мая 1933 г. — об организации управления шахтой, рудником и трестом в Донбассе — СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 182).

²³⁹ См. приложение к постановлению ЦИК и СНК СССР от 17 июля 1934 г. о реорганизации Народного комиссариата легкой промышленности Союза ССР — СЗ СССР, 1934, № 38, ст. 307).

производственно-отраслевых главков, с другой, а также наличие особых сбытовых и снабженческих организаций, обслуживавших как трестированные, так и нетрестированные предприятия, то следует прийти к выводу, что различие между двух- и трехзвенной системами управления стало в этих условиях уменьшаться. По существу как указанные выше главки, так и тресты в большинстве случаев осуществляли одни и те же функции по техническому руководству, планированию производственной, снабженческо-сбытовой и финансовой деятельности, регулированию кадров и контролю над подведомственными им предприятиями. Признание же за трестированными предприятиями права на самостоятельное заключение договоров по снабжению и сбыту и наделение их собственными оборотными средствами поставило их в 1931 г. и в гражданском обороте в одинаковые условия с автономными предприятиями. Поэтому различие в организационно-хозяйственном положении автономных и трестированных предприятий на практике в большей мере зависело от конкретных условий каждой отдельной отрасли промышленности, в которой применялась та или другая система управления предприятиями, или даже от конкретных условий отдельных предприятий и трестов,²⁴⁰ чем от общего различия между двух- и трехзвенной системами управления в том их виде, в каком они сложились после XVII съезда партии.

§ 6. ЦЕХИ И БРИГАДЫ

I

Усиление технического руководства во всей системе управления государственной промышленностью и признание производственного предприятия основным звеном в этой системе обусловили необходимость в соответствующих мероприятиях по реорганизации управления низовыми ячейками предприятия: цехами и бригадами.

Как было указано, ВСНХ СССР приказами от 30 октября и 4 декабря 1929 г., №№ 151 и 329, потребовал, чтобы производственные предприятия разверстали полученные ими от трестов и главков окончательные задания по контрольным цифрам на 1929/30 хоз. год по своим цехам, чтобы они довели до цехов

²⁴⁰ Так, например, некоторые монтажные тресты образовывали при себе мощные бригады из высококвалифицированных работников, которые не требовались в качестве постоянного аппарата отдельным конторам (отделениям) треста, переведенным на полный хозрасчет, т. е. действовавшим на одинаковых основаниях с трестированными предприятиями. Эти бригады перебрасывались трестом по ходу работ то в одну, то в другую из его контор (отделений). Равным образом, и строительные тресты нередко сосредоточивали в своем распоряжении парк наиболее сложных или специальных строительных механизмов — с тем, чтобы направлять его по мере необходимости на любую из своих производственных единиц, также организованных на одинаковых началах с трестированными предприятиями.

производственные планы в виде конкретных заданий по выпуску продукции, количеству рабочих, производительности труда, заработной плате, снижению себестоимости и качеству продукции.²⁴¹

Доведение производственного плана до цехов создавало необходимые предпосылки и для перевода цехов на хозрасчет. Постановление ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., исходя из того, что последовательное проведение хозрасчета в предприятиях требует выявления успехов и недочетов отдельных цехов и отделов предприятий, сопоставления их расходов с результатами их производственной деятельности, обязывало предприятия «с этой целью» устанавливать плановые задания для их отдельных частей (цехов и отделов). Хотя ни постановление ЦК ВКП(б), ни утвержденное коллегией НКРКИ СССР и президиумом ВСНХ СССР 23 декабря 1929 г. типовое положение о цехе в производственном предприятии²⁴² не применяли еще термина «хозрасчет», действительный смысл приведенной директивы заключался именно в переводе цехов на хозрасчет.²⁴³

Типовое положение о цехе имело своей задачей обеспечить цехам реальную возможность развертывания технической и хозяйственной инициативы «в рамках строго выдержанного единства управления заводами и фабриками». Оно признавало производственные, подсобные и вспомогательные цехи, а также отделы и другие части предприятия *самостоятельными единицами*, действующими в пределах заданий и инструкций заводоуправления на основе цеховых нарядов. Администрация цеха подчинялась непосредственно директору предприятия и несла ответственность за всю хозяйственно-производственную деятельность цеха. Чтобы обеспечить начальнику цеха возможность руководить всей административно-технической и хозяйственной деятельностью цеха в условиях общепринятой в тот период функциональной системы управления, положение обязывало филиалы и работников отделов заводоуправления, проводивших работу в цехах, согласовывать ее с начальником цеха. Цеховые наряды должны были устанавливать: 1) количество, качество и сроки изготовления продукции или полуфабриката; 2) технический план (расчеты, коэффициенты, рабочие чертежи) и технические спецификации; 3) технологический план (методы обработки); 4) нормы расхода материалов, рабочей силы, энергии

²⁴¹ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 3 и 7—8.

²⁴² Положение было объявлено приказом ВСНХ СССР от 20 января 1930 г., № 662 (Сборник приказов ВСНХ, 1929, вып. 11).

²⁴³ Письмо ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 марта 1930 г. (приложение к приказу ВСНХ СССР от 11 марта 1930 г., № 997) уже совершенно определенно обязывало работников плановых секторов ВСНХ СССР, ВСНХ союзных республик и их местных органов посещать отдельные предприятия «в целях проверки практического осуществления перевода цехов на хозрасчет и практического продвижения плановых заданий до цехов и внутри цеха» (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 24).

и сырья, лимиты незавершенного производства и ремонта (капитального, среднего и текущего), нормы запасов материалов и затраты на рационализацию; 5) сметную себестоимость по элементам затрат. Техничко-экономические показатели цехового наряда и сметная себестоимость должны были расчленяться по отдельным фазам производства внутри цеха.²⁴⁴ Цеховые наряды подлежали обязательному согласованию с начальником цеха. Возможные разногласия между ним и плановыми органами заводоуправления должны были разрешаться директором завода. С начальником цеха должны были согласовываться и все касавшиеся данного цеха мероприятия по труду: разработка и установление норм выработки и отдельных расценок, установление цеховых штатов, работа цеховых и заводских РКК и т. д. Подготовка внутри цеха необходимых средств для выполнения цехового наряда, распределение наряда по отдельным агрегатам и машинам, наблюдение за выполнением данных заданий и руководство продвижением в цехе сырья, полуфабрикатов и готовых изделий возлагались в крупных цехах на особое распределительное бюро (планово-распределительное бюро — ПРБ) или специального работника цеха, в небольших — на одного из представителей цеховой администрации. В наиболее крупных цехах крупнейших предприятий могли создаваться цеховые бюро рационализации. В остальных цехах рационализаторские мероприятия проводились цеховой администрацией. Технический контроль за качеством продукции должен был осуществляться общезаводским отделом технического контроля (ОТК), сотрудники которого, работавшие в цехе, ни в каком отношении не подчинялись начальнику цеха. ОТК предоставлялось право, не вмешиваясь в оперативную работу цеха, приостановить — через его начальника — выработку изделий и обработку деталей, если ОТК устанавливал, что обработка или качество материалов неминуемо должны были вызвать брак.

Положение особо оговаривало обязательность распоряжений начальника цеха как для нижестоящей администрации (для мастера, инструктора, бригадира и т. д.), так и для рабочих, «какое бы положение они ни занимали в партийных, профессиональных и иных организациях». Вместе с тем оно обязывало начальника цеха докладывать цеховым партийным и профсоюзным организациям, в согласованные с ними сроки, об основных вопросах производственной работы цеха и представлять им необходимые материалы.

Предлагая принять приведенное типовое положение о цехе к «неуклонному руководству и исполнению», ВСНХ СССР приказом от 20 января 1930 г., № 662, обязал правления объединений совместно с их трестами разработать на его основе типовые

²⁴⁴ Мы особо отмечаем этот момент как плановую основу возможного перевода на хозрасчет таких подразделений крупных цехов как участки или мастерские.

положения о цехе для каждой отрасли, а заводууправления — дать своим цехам, переводимым на типовое положение, соответствующие инструкции на основе этого положения.²⁴⁵

В постановлении о руководстве промпредприятиями, принятом 10 апреля 1930 г. в связи с докладом о металлопромышленности и тогда же распространенном на все отрасли промышленности, ЦК ВКП(б) дал ряд указаний, непосредственно относившихся и к цехам. ЦК ВКП(б) признал, что для обеспечения выполнения производственных задач важнейшее значение имеет подбор руководящих кадров в цехе (начальника цеха, его заместителей или помощников, мастеров, бригадиров и т. д.) и предложил при подборе этих кадров прежде всего руководствоваться их технической квалификацией и наличием административно-организационных способностей. В целях дальнейшего укрепления единоначалия ЦК ВКП(б) строжайше запретил переброску рабочих или лиц младшего технического персонала с завода по всякого рода мобилизациям либо индивидуальным назначениям без согласия директора и начальника цеха. Для сосредоточения внимания начальников цехов и мастеров исключительно на вопросах производства, ЦК ВКП(б) предлагал назначить специальных работников, на которых могла бы быть возложена вся «канцелярская работа» по цеху. Требуя принятия всех мер для практического осуществления единоначалия директоров и начальников цехов, ЦК ВКП(б) обязывал «решительно изжить» факты вмешательства партийных и профессиональных организаций в оперативные распоряжения администрации предприятия и цехов и полностью обеспечить за директорами и начальниками цехов право самостоятельного назначения и перемещения административно-технических работников.

Одновременно ЦК ВКП(б) предложил закончить к 1 июня 1930 г. доведение хозрасчета до каждого цеха и производственного задания — до каждого агрегата и каждой бригады.²⁴⁶

Прежде чем перейти к мероприятиям ВСНХ и самих предприятий по проведению хозрасчета в цехах, остановимся на тех указаниях постановлений СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 8 апреля и 21 мая 1933 г., которые непосредственно относились к перестройке управления состоявшими внутри шахты звеньями угольной промышленности Донбасса: участками, отделениями и бригадами²⁴⁷ и значении которых далеко выходило за пределы этой отрасли промышленности.²⁴⁸

²⁴⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1929, вып. 11.

²⁴⁶ «Правда», 12 апреля 1930 г., № 101.

²⁴⁷ По своим производственным функциям и организационному положению в общей системе управления шахтами участок мог быть приравнен к цеху, а его отделения — к мастерским или иным подразделениям цеха.

²⁴⁸ В развитие указанных постановлений НКТяжпром приказом от 15 июня 1933 г., № 552, предписал произвести соответствующую перестройку управления цехом и заводом в черной металлургии (ук. «Сборник руководящих материалов по организации управления предприятиями», стр. 150—153).

Требую решительного отказа от функциональной системы и перестройки всей системы управления шахтами по территориально-производственному принципу, постановление от 8 апреля 1933 г. возлагало на начальника участка все производственные функции на участке и всю ответственность за работу участка.²⁴⁹ Постановление от 21 мая 1933 г. определяло конкретнее функции, обязанности и права начальника участка по оперативному руководству всеми работами на участке, по наблюдению за правильным использованием и сохранностью всех механизмов, по приему рабочих и регулированию условий труда. Столь же конкретно определялись функции и обязанности возглавлявшего отделение участка десятника как непосредственного и основного организатора-руководителя подчиненных ему производственных бригад, отвечавшего за свое отделение в целом. Для объединения рабочих однородных или смежных профессий, выполнявших совместную работу, в шахтах должны были быть организованы бригады в соответствии с указанным в постановлении перечнем специальностей (квалификаций). Организатором работы бригады и низовым должностным (административным) лицом являлся бригадир, назначенный начальником участка и отвечавший перед ним и перед десятником за нормальную работу своей бригады. Бригадир работал наравне с членами бригады, но за выполнение своих обязанностей получал, сверх основного заработка, доплату в размере от 20 до 60 рублей (в зависимости от численности бригады и характера ее работы) и, кроме того, премию за перевыполнение заданий в размере 2% от общей суммы заработка бригады. Главными обязанностями бригадира являлись расстановка рабочих по местам работы, инструктаж и помощь менее опытным, в особенности молодым рабочим, распределение материалов и инструментов между рабочими бригады, наблюдение за правильным использованием инструментов, борьба с нарушениями трудовой дисциплины, участие в подборе рабочих в свою бригаду и т. д.²⁵⁰

На необходимость «выдвинуть на передний план роль мастера и бригадира-инструктора, как непосредственных организаторов трудовых процессов», расширить их права и обеспечить им хозяйственный авторитет в цехе и предприятии XVII конференция партии указывала еще в начале 1932 г.²⁵¹ В постановлениях СНК и ЦК ВКП(б) от 8 апреля и 21 мая 1933 г. эта директива получила конкретное выражение в непосредственной связи с перестройкой всей системы управления угольной промышленностью Донбасса по производственно-территориальному признаку.

²⁴⁹ СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148.

²⁵⁰ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 182.

²⁵¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 688.

Аналогичные мероприятия были проведены и в других отраслях промышленности. Для черной металлургии, машиностроительной и химической промышленности НКТяжпромом на совещании хозяйственников были разработаны и приняты в сентябре 1934 г. положения об организации управления цехом и заводом в каждой из названных отраслей. Эти положения определяли не только организацию заводоуправления и управления цехами, но и организацию управления подразделениями цехов (отделениями, участками, пролетами, агрегатами и т. п.) и бригадами, причем устанавливали структуру этих низовых звеньев и функции, обязанности и права их руководителей (начальников цехов, сменных инженеров, мастеров, бригадиров и т. д.) с той же степенью конкретности, как и структуру самого заводоуправления, как функции самого директора и его заместителя (технического директора).²⁵² Для стекольной и спичечной промышленности конкретные указания об организации цехов и бригад, об обязанностях начальников цехов и бригадиров были даны в постановлениях СНК СССР о стекольной промышленности Народного комиссариата легкой промышленности от 2 апреля 1934 г. и о работе спичечной промышленности от 27 апреля 1934 г.²⁵³

Несмотря на большое различие в организационном построении низовых звеньев в предприятиях различных отраслей промышленности — в зависимости от характера производства, производственной мощности предприятий и самих цехов, численности их рабочего и инженерно-технического персонала и т. д., реорганизация этих низовых звеньев в 1933—1934 гг. определялась приведенными выше общими началами, установленными в директивах партии и правительства. Она была направлена на усиление технического руководства низовыми звеньями со стороны вышестоящих, на сосредоточение оперативных технических и хозяйственных функций в руках начальников цехов и других представителей цеховой администрации, на укрепление их единоначалия, на резкое сокращение функциональных ячеек и должностей, на максимальную переброску инженерно-технических кадров в цех, на укрупнение цехов и более рациональное объединение в составе каждого цеха смежных участков, мастерских и других подразделений цеха. Более рациональное и отвечающее задачам технической реконструкции административно-техническое построение цехов сопровождалось одновременным устранением недостатков в практике проведения цехового хозрасчета, в замене чрезмерно сложных и искусственных форм этого хозрасчета более простыми и в то же время более эффективными его формами.

²⁵² «Сборник руководящих материалов по организации управления предприятиями», стр. 129—137, 154—164 и 199—204.

²⁵³ СЗ СССР, 1934, № 19, ст. 151; № 26, ст. 210.

Как было указано, ЦК ВКП(б) в постановлении о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г. признал необходимым, чтобы предприятия: 1) довели плановые задания до цехов, 2) вели по цехам учет произведенных за месяц расходов и 3) сопоставляли расходы цехов с результатами их производственной деятельности (разд. 1, п. 4).

Эта общая директива была положена в основу типового положения о цехе, утвержденного коллегией НКРКИ СССР и президиумом ВСНХ СССР 23 декабря 1929 г. Положение обязывало заводоуправления выдавать цехам, в соответствии с утвержденным годовым общезаводским промфинпланом, расчлененным по цехам в годовом разрезе и по кварталам, «единые цеховые наряды на каждый определенный отрезок времени». Наряду с технико-экономическими показателями наряд должен был содержать сметную себестоимость по элементам затрат, расчлененную, как и технико-экономические показатели, по отдельным фазам и переделам производства внутри цеха. Контроль и оценка выполнения наряда должны были осуществляться заводоуправлением путем анализа *отчетных* калькуляций цеха и сопоставления их со *сметными* калькуляциями, а также путем сопоставления *плановых* и *фактических* технико-экономических показателей работы цеха, при обязательном выполнении требований о надлежащем качестве продукции. При сопоставлении отчетной себестоимости со сметной должны были учитываться все отклонения, вызванные изменением задания (наряда), недостаточной обеспеченностью цеха рабочей силой, недоброкачественным, несвоевременным и неполным снабжением цеха сырьем, материалами, энергией и т. д., а также отклонения от предусмотренных в наряде цен на эти виды снабжения. Положение особо подчеркивало необходимость такого сопоставления расходов цеха за месяц с плановыми (сметными) заданиями, которое обеспечивало бы цеховой администрации, производственным комиссиям и рабочим возможность проследить за итогами работы по отдельным фазам и переделам производства своего цеха.²⁵⁴

Таким образом, типовое положение о цехе исходило в основном из тех же отправных начал, которыми руководствовались Положение о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. (ст.ст. 28 и 31) и типовое Положение о производственном предприятии от 4 января 1930 г. (§§ 12—21 и 24—25)²⁵⁵ при организации хозрасчета предприятия: из наряда-заказа с развернутыми показателями и оценки его выполнения путем сравнения отчетных данных с плановыми (сметными). Но в отличие от положения 4 января 1930 г. и типового наряда-заказа

²⁵⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 11.

²⁵⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 10.

предприятию²⁵⁶ типовое положение о цехе оставляло открытым вопрос как о взаимном начислении убытков при невыполнении условий наряда-заказа цехом и заводоуправлением, так и о предоставлении в распоряжение цеха части экономии, достигнутой им против сметной себестоимости. Вопрос об экономии получил, правда, разрешение в постановлении СТО от 11 января 1930 г., но в иной форме, чем он был разрешен в отношении предприятий: в то время как за каждым предприятием закреплялось от 25 до 50% полученной им экономии, независимо от результатов работы других предприятий того же треста,²⁵⁷ для цеха предусматривалась возможность получения некоторой доли лишь из той части общезаводской экономии, которая поступала в распоряжение директора предприятия и должна была распределяться им между цехами «в зависимости от достижений отдельных цехов по снижению себестоимости без ухудшения качества продукции».²⁵⁸ Иначе говоря, если перерасход одних цехов по заводу в целом превышал экономию других, возможность премирования лучших цехов отпала из-за отсутствия в распоряжении директора предприятия необходимого фонда. Подобная постановка вопроса подрывала значение того стимула, которым должна была служить достигнутая цехом экономия в условиях его хозрасчета. Поэтому правильно поступали некоторые объединения и тресты, которые из своих фондов премировали хорошо работавшие цехи, несмотря на перерасход по предприятию в целом,²⁵⁹ и некоторые заводы, гарантировавшие цехам в нарядах-заказах определенный процент достигнутой ими экономии независимо от результатов работы завода в целом.²⁶⁰

Имевшие место в 1930 г. извращения в практике проведения кредитной реформы, пренебрежение со стороны ряда хозяйственных работников договорной формой в области внутри-промышленного снабжения, частые случаи нарушения договорной дисциплины, отсутствие у многих хозяйственников необходимого внимания к хозрасчету вообще — мало благоприятствовали внедрению хозрасчета в цехи. Несмотря на категорическую директиву ЦК ВКП(б) о доведении хозрасчета до

²⁵⁶ См. приказ ВСНХ СССР от 21 августа 1929 г., № 1104 (Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 28—29).

²⁵⁷ Ст. 5 инструкции СТО от 14 июня 1928 г. о нормах, целях и порядке расходования производственным предприятием полученной экономии (СЗ СССР, 1928, № 42, ст. 384).

²⁵⁸ Ст. 10 указанной инструкции в редакции 11 января 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 28).

²⁵⁹ Так поступило, например, объединение «Союзбумага» в отношении отдельных цехов фабрики им. Володарского в Ленинграде. — Мы пользуемся преимущественно данными ленинградской практики, полученными нами непосредственно на предприятиях, в цехах и в бригадах в 1931—1934 гг.

²⁶⁰ Ср. цеховые наряды-заказы завода «Русский дизель» на I и II кварталы 1931 г.

каждого цеха к 1 июня 1930 г.²⁶¹ и на ряд приказов ВСНХ СССР,²⁶² далеко не все предприятия выполнили даже первое и основное условие перевода цехов на хозрасчет: не довели плана до цехов путем дачи им развернутых нарядов-заказов. При обследовании ряда предприятий весной 1930 г. Главная инспекция ВСНХ СССР установила, что ни на одном из обследованных предприятий не были выполнены директивы о единоначалии, о хозрасчете цехов и о доведении плана до рабочего места. В частности, наряды-заказы цехам либо не выдавались вообще, либо выдавались с крайним запозданием (иногда даже в конце квартала, а не до начала его!) и без ряда важнейших показателей (качества полуфабрикатов, норм расхода энергии, лимитов незавершенного производства и т. д.).²⁶³

Лишь в первом квартале 1931 г., в связи с общими мероприятиями партии и правительства по ликвидации извращений в практике проведения кредитной реформы, по укреплению хозрасчета в промышленных предприятиях и по развертыванию договорных отношений между ними, в связи с активным участием рабочей общественности в проведении хозрасчета на предприятиях, начался интенсивный перевод цехов на хозрасчет. Ни ВСНХ и его местные органы, ни сама практика не сумели, однако, сразу найти достаточно целесообразные организационные формы хозрасчета. Перевод цехов на хозрасчет первоначально осуществлялся на ряде предприятий путем заключения договоров между заводоуправлением и цехами, с одной стороны, и между отдельными цехами — с другой. При этом договоры заводоуправлений с цехами заключались либо взамен прежних нарядов-заказов, либо наряду с ними. И в том и в другом своем варианте практика заключения договоров заводоуправлений с цехами так же противоречила действительной сущности административно-правовых взаимоотношений между выше- и нижестоящими звеньями государственно-хозяйственного аппарата, как противоречила ей в свое время попытка некоторых хозяйственников определить взаимоотношения треста и его предприятий путем заключения между ними специальных договоров на выполнение определенных заказов. Эта неправильная практика получила отражение и в проекте основных положений по переводу цехов на хозрасчет, опубликованном ВСНХ РСФСР 30 июня 1931 г. В числе основных элементов цехового хозрасчета проект предусматривал «договорные начала на основе взаимных обязательств управляющего промпредприятия

²⁶¹ Постановление ЦК ВКП(б) о руководстве промпредприятиями в связи с докладом о состоянии металлопромышленности от 10 апреля 1930 г., п. 12 («Правда», 1930 г., № 101).

²⁶² Приказы ВСНХ СССР от 11 марта 1930 г., № 997, от 30 сентября 1930 г., № 2050, и от 1 декабря 1930 г., № 2363 (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, №№ 24, 73; 1930, № 89).

²⁶³ «За индустриализацию», 3 июня 1930 г., № 126.

и заведующего цехом».²⁶⁴ Напротив, одобренный («в основном») президиумом ВСНХ СССР 18 июля 1931 г. проект типового положения о цехе исходил из того, что цеховые договоры заключаются между самими цехами, а также между ними и переведенными на хозрасчет отделами заводоуправления. Равным образом, и постановление президиума ВСНХ от 12 ноября 1931 г., № 764, о мероприятиях по переводу цехов на хозрасчет допустило заключение договоров лишь между цехами и между цехами и переведенными на хозрасчет отделами заводоуправления и запретило заключение договоров между заводоуправлением и цехами.²⁶⁵

Обязывая предприятия закончить перевод цехов на хозрасчет по всей промышленности к 1 января 1932 г., постановление № 764 определяло круг цехов и отделов заводоуправления, подлежащих обязательному переводу на хозрасчет, круг отделов, которые разрешалось переводить на хозрасчет, и круг отделов, которые запрещалось переводить на хозрасчет. Переводу на хозрасчет подлежали: 1) основные, 2) вспомогательные и 3) обслуживающие цехи, 4) побочное производство, 5) отдел снабжения и 6) отдел сбыта. Допускался перевод на хозрасчет конструкторского отдела, отдела производственных испытаний и лабораторий в той мере, в какой они оказывали непосредственные хозяйственные услуги цехам. Не подлежали переводу на хозрасчет отдел технического контроля, плановый отдел, бухгалтерия и т. п.

Устанавливая приведенное разграничение между тремя группами внутризаводских звеньев, ВСНХ СССР стремился преодолеть разнообразные искривления и недостатки в практике проведения хозрасчета. Считая важнейшим условием цехового хозрасчета установление ответственности цехов за выполнение заказов-заказов не только перед заводоуправлением, но и перед другими, обслуживаемыми ими, цехами, ВСНХ СССР добивался одновременного перевода на хозрасчет всех основных, вспомогательных и обслуживающих цехов, чтобы распространить начала хозрасчетной ответственности на все взаимосвязанные между собою «постоянными производственно-хозяйственными отношениями» цехи. По тем же основаниям ВСНХ СССР требовал перевода на хозрасчет отделов снабжения и сбыта. Перевод на хозрасчет отдела снабжения должен был обеспечить ответственность этого отдела перед цехами за своевременное, комплектное и качественное снабжение их сырьем, материалами и получаемыми от других предприятий полуфабрикатами (отливками, деталями и т. п.), перевод на хозрасчет отдела сбыта — ответственность выпускающих цехов (сборочных, механических и др.) перед отделом сбыта за своевременную комплект-

²⁶⁴ Циркулярное письмо ВСНХ РСФСР от 30 июня 1931 г., № К-134 (Сборник приказов ВСНХ РСФСР, 1931, № 32).

²⁶⁵ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 50.

ную сдачу готовой продукции и полуфабрикатов, идущих «на сторону» и за их качество, а также хозрасчетную заинтересованность отдела сбыта в получении этих изделий от цехов.

Допуская перевод на хозрасчет некоторых других отделов заводоуправления, оказывавших непосредственные хозяйственные услуги цехам, ВСНХ СССР запрещал перевод на хозрасчет других отделов, таких услуг не оказывавших. Этот запрет был вызван тем, что некоторые заводоуправления стали переводить на хозрасчет все свои отделы, вплоть до канцелярии и машинописного бюро.²⁶⁶

«В пределах выполнения плановых заданий и директив заводоуправления» постановление № 764 признавало цехи «самостоятельными внутризаводскими единицами». Таким образом, конкретные пределы оперативной самостоятельности хозрасчетных цехов должны были определяться в первую очередь нарядами-заказами, которые выдавались, в виде общего правила, на квартал с разбивкой по месяцам и устанавливали: 1) количественные и качественные элементы планового задания (показатели), 2) выделенные цеху материальные и денежные средства (оборотные средства цеха) и 3) переданные цеху основные фонды (оборудование и т. п.). Оперативная самостоятельность предоставлялась цехам исключительно в пределах предприятия. Постановление № 764 категорически требовало, чтобы все договоры с другими предприятиями заключались только заводоуправлением, чтобы только оно выступало вне завода. Тем самым пресекались попытки отдельных заводоуправлений разрешать своим цехам заключение договоров по доверенности заводоуправления с другими предприятиями.²⁶⁷ Еще ранее были ликвидированы попытки перевода цехов на самостоятельное кредитование в Госбанке. В мае 1931 г. правление Госбанка предложило своим конторам не переводить цехи на банковское кредитование и не открывать им самостоятельных счетов-коррентов. Правление Госбанка признало возможным открытие самостоятельного счета-коррента лишь для отделов или заводов комбината, представлявших собой его составные части, но лишь

²⁶⁶ В 1931 г. на хозрасчет была переведена общая канцелярия на ленинградском заводе «Севкабель», машинописное бюро — на ленинградском заводе «Электросила». Попытка перевести на хозрасчет канцелярию была сделана и московским институтом сооружений («За индустриализацию», 17 ноября 1931 г., № 313).

²⁶⁷ Насколько превратно понимали некоторые заводоуправления сущность цехового хозрасчета, можно судить по типовой доверенности завода им. Владимира Ильича, разрешавшей цехам «заключать договоры на сдачу ремонтных работ другим госпредприятиям в случае очевидной выгоды этого — сравнительно со стоимостью тех же работ, заявленной отделом механика завода (Сборник «Хозрасчет цехов», вып. 1, М.—Л., 1932, стр. 127—128). Заводоуправление «Красного Путиловца» (ныне Кировского завода) предоставило в 1931 г. одному из своих производственных отделов право заключать договоры с «внешними» поставщиками на второстепенные предметы снабжения.

по специальному постановлению руководящего хозяйственного центра и с особого в каждом отдельном случае разрешения правления Госбанка.²⁶⁸ Постановление ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г., № 764, запрещая цехам и другим «внутризаводским частям», переведенным на хозрасчет, иметь свой счет в банке, не делало из этого общего запрета никаких изъятий. Поскольку промышленные предприятия получили с 1 ноября 1931 г. собственные оборотные средства, завод комбината мог с этого времени иметь расчетный счет в Госбанке лишь в случае наделения его собственными оборотными средствами в установленном порядке.

Отражая широко распространившуюся с весны 1931 г. практику внутризаводских договоров, постановление № 764 предусматривало развернутую систему цеховых договоров между самими цехами и между цехами и переведенными на хозрасчет отделами заводоуправления. Договоры должны были заключаться «упрощенным способом», на основе выданных каждому цеху нарядов-заказов и должны были фиксировать «все взаимные обязательства сторон»: количественные и качественные показатели сдаваемой и принимаемой продукции, сырья, материалов и т. п., цены, сроки, порядок и условия расчетов. Договоры должны были также устанавливать «материальную ответственность сторон по принятым на себя взаимным обязательствам (неустойки, пени и т. п.)». «Убытки по невыполненным договорам» должны были в полной сумме относиться на счет виновной стороны. Споры по цеховым договорам должны были разрешаться директором или назначенным им лицом.

В соответствии с той же практикой цехового хозрасчета постановление № 764 предусматривало производство крупных расчетов между цехами через их текущие счета в заводоуправлении, мелких расчетов²⁶⁹ посредством внутризаводских чеков, выпускаемых заводоуправлением «в строгом соответствии с потребностью в них при внутризаводских расчетах». Чеки подлежали «строгому учету и хранению наравне с денежными знаками».²⁷⁰

²⁶⁸ Постановление Госбанка о порядке кредитования предприятий и цехов было опубликовано в № 78 газеты «Экономическая жизнь» от 12 мая 1931 г.

²⁶⁹ На ленинградском абразивном заводе «Ильич» были выпущены в 1931 г. расчетные чеки на сумму в 50, 100, 250 и 1000 руб.

²⁷⁰ Внутризаводские чеки были впервые применены, если верны наши сведения, на Лысьвенских заводах еще в 1930 г. (§§ 5, 10—11, 13—15, 18—19, 25, 28 и 30—31 положения о хозрасчете цехов Лысьвенских заводов с 1 мая 1930 г.). Этот опыт, однако, остался мало известным, и внутризаводские расчетные чеки (ВЧР) получили широкую известность лишь со времени введения их на одном из крупных московских заводов — на «Электрозаводе», представители которого горячо защищали эти чеки и в экономической литературе. На «Электрозаводе» чеки были введены с 1 марта 1931 г., одновременно с наделением каждого хозрасчетного производственного отдела завода оборотными средствами, в состав которых входили материалы на складе отдела, незавершенное производство и расчетные чеки в сумме, «гарантирующей равномер-

Ближайший порядок выпуска и условия обращения внутризаводских расчетных знаков были определены постановлением НКФ СССР от 17 марта 1932 г.²⁷¹ Применение чеков допускалось исключительно внутри предприятия и притом лишь между хозрасчетными звеньями, имевшими самостоятельный баланс и промфинплан. Безусловно запрещались расчеты чеками с бригадами, отдельными рабочими, а также с кооперативными, профсоюзными и другими общественными организациями завода, хотя бы они и находились на территории завода. Чеки признавались действительными лишь при наличии сопроводительного документа: накладной, счета-фактуры, требования в склад и т. п., причем каждый экземпляр чека должен был иметь литер серии и порядковый номер и две подписи администрации.²⁷² Между тем в практике предприятий преобладали чеки типа бон, без каких-либо номеров, снабженные факсимиле одного директора или даже коммерческого директора. Дополнительным циркуляром от 11 апреля 1932 г. НКФ СССР категорически запретил замену подписей факсимиле, как превращавшую внутризаводский чек «в самодовлеющий платежный документ, имеющий многократное хождение», и фактически открывавшую возможность обращения чеков без сопроводительных документов.²⁷³

В важнейшем вопросе об оценке результатов деятельности хозрасчетных цехов постановление ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г. № 764 делало дальнейший шаг по сравнению с типовым положением о цехе от 23 декабря 1929 г. На основе сопоставления сметных и отчетных калькуляций и анализа плановых и фактических технико-экономических показателей работы цеха постановление № 764 обязывало заводоуправление определять ежемесячно размер экономии или перерасхода по выполнению цехом плана с учетом полученных или уплаченных цехом за

ный выпуск продукции». Газета «За индустриализацию» объявила 1 марта 1931 г. «исторической датой» для «Электrozавода» и писала о «новой эре» на заводе. Одновременно газета сообщала, что «чексовая система вызвала к жизни кредитные отношения между заводоуправлением и отделами», что заведующий одним из отделов лишь «после двухнедельных переговоров убедил коммерческого директора одолжить под векселя» (под «честное» слово уже не верят) 200 тыс. руб. на 6 дней («За индустриализацию», 20 марта 1931 г., № 78). Трудно было бы найти более яркий пример увлечения внешней стороной хозрасчета и механического перенесения на отношения между цехами форм отношений, существовавших ранее между самими производственными предприятиями и потерявших значение даже между ними со времен кредитной реформы (выдача векселей!). Внутризаводские чеки получили довольно широкое распространение на практике. Лишь работники немногих заводов (например завода им. Петровского, завода «Красный Треугольник» и др.) высказались против них («За индустриализацию», 12 апреля, 22 мая и 20 июня 1931 г., №№ 101, 139 и 168).

²⁷¹ Первоначально — постановлением НКФ СССР от 2 июня 1931 г., уступившим несколько менее жесткие условия обращения внутризаводских чеков (БФХЗ, 1931, № 18, стр. 22—23).

²⁷² БФХЗ, 1932, № 16, стр. 7.

²⁷³ БФХЗ, 1932, № 19—20, стр. 1.

отчетный месяц пени, неустоек и возмещения убытков.²⁷⁴ Часть экономии, полученной цехом, должна была передаваться заводоуправлением в распоряжение цеха.²⁷⁵

Требование ежемесячного определения размера цеховой экономии и отчисления части ее в распоряжение цеха было призвано устранить разнообразные искривления в практике исчисления экономии и премирования хозрасчетных цехов. Одни из заводоуправлений отказывались премировать хорошо работавшие цехи, ссылаясь на перерасход по предприятию в целом. Другие затягивали самое исчисление экономии или выдачу уже начисленной премии, отсрочивая то и другое до конца полугодия или даже до конца года. Третьи выдавали премию за один месяц и отказывали в выдаче ее за другой, несмотря на наличие экономии у цеха, либо впадали в другую крайность и выдавали премию при отсутствии действительной экономии у цеха. Разнобой имел место и при определении самого размера доли экономии, выдаваемой в распоряжение цеха.

Хотя постановление № 764 предусматривало немедленную (в месячный срок) разработку инструкции о порядке определения и использования экономии, полученной цехами, такие инструкции были изданы лишь преемниками ВСНХ СССР. В частности, инструкция НКТяжпрома, опубликованная 5—19 марта 1932 г., положив в основу определения цеховой экономии разницу между сметной (плановой) и отчетной (фактической) калькуляциями себестоимости, предусмотрела включение в отчетную калькуляцию себестоимости премий, выданных рабочим — в порядке прогрессивно-премиальной оплаты труда — и хозрасчетным бригадам — на основании хозрасчетных договоров с ними, а также всякого рода специальных премий, выданных из средств цеха: за экономию топлива или сырья, за уменьшение брака и т. п. Кроме того, к разнице между сметной и отчетной калькуляцией добавлялись или соответственно исключались из нее полученные или уплаченные цехом пени, неустойки и другие штрафы. От 10 до 30% исчисленной таким путем за каждый месяц экономии цеха должны были передаваться в распоряжение начальника цеха, остальная сумма экономии поступала в пользу предприятия. Половина экономии, переданной в распоряжение начальника цеха, могла быть немедленно израсходована им на индивидуальное премирование рабочих, инженерно-технических работников и служащих цеха и на улучшение культурно-бытовых условий в цехе. Другая половина обращалась на усиление средств цеха — как для проведения сверхплановых рационализаторских мероприятий, которые могли бы окупиться в том же году, так и для образования резерва на

²⁷⁴ Постановление № 764 предусматривало ведение по каждому цеху отдельного счета получаемых и уплачиваемых им пеней, неустоек и возмещения убытков.

²⁷⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 50.

покрытие возможного перерасхода за следующие месяцы. Лишь по окончании года и по выявлении годовой экономии этот резерв мог быть обращен на те же цели, как и первая половина переданной цеху экономии. На случай перерасхода, не покрываемого ни указанным резервом, ни мобилизацией внутренних ресурсов цеха, инструкция НКТяжпрома предусматривала возможность отпуска заводоуправлением срочной ссуды, которая могла быть выдана «только после выявления причин прорыва и виновных в нем и разработки плана возвращения» ссуды.²⁷⁶

Предусмотренная постановлением ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г., № 764, система цехового хозрасчета по своей идее и внутренней согласованности всех частей этой системы представлялась одной из наиболее стройных схем управления цехами на основе хозрасчета. Но она страдала рядом существенных недостатков и оказалась непригодной для проведения ее на практике в сколько-нибудь полном объеме.

Одним из главных недостатков этой системы было механическое перенесение на межцеховые хозрасчетные отношения схемы внешнезаводских отношений и обусловленная этим чрезмерная сложность всей системы цехового расчета. Для учета затрат в денежной форме и сопоставления их с плановыми заданиями, для премирования работников хозрасчетных цехов, для урегулирования отношений между смежными цехами и между цехами и отделами заводоуправления не было потребности в тех формах договорных отношений и контроля рублем, которые были объективно необходимы для осуществления хозрасчетных отношений госпредприятий между собой и с Госбанком. Наличие цеховых нарядов-заказов, устанавливавших развернутые количественные и качественные показатели плана, исключало необходимость в заключении межцеховых договоров — в особенности договоров, осложненных условиями о пене, неустойке, убытках и других условиях, даже такими важнейшими, как условие о качестве продукции. Между тем НКТяжпром приказом от 20 февраля 1932 г., № 85, потребовал обязательного включения условия о качестве продукции не только в генеральные, локальные и прямые договоры трестов и предприятий, но и в договоры между цехами.²⁷⁷ Для обеспечения надлежащего качества заготовок или деталей, передаваемых одним цехом другому, можно было использовать даже контроль рублем (не говоря уже о других средствах борьбы за качество) путем соответствующих начислений на виновный цех и внесения соответствующих корректировок в калькуляцию потерпевшего цеха. Применение того же механизма контроля рублем над выполнением межцеховых договоров, который был установлен в отношении договоров между

²⁷⁶ Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 8. Приведенные положения были почти буквально воспроизведены и в инструкции НКЛегпрома РСФСР от 19 апреля 1932 г. (Сборник приказов НКЛегпрома, 1932, № 3).

²⁷⁷ Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 8.

самими предприятиями, предполагало либо такую же степень обособленности оборотных средств цехов, какой обладали предприятия и какой не могли иметь цехи, поскольку они не принимали самостоятельного участия в хозяйственном обороте, либо столь совершенную систему определения и регулирования оборотных средств цехов внутри предприятия, которая давала бы реальную возможность использовать этот рычаг для обеспечения выполнения цехами их обязательств по межцеховым договорам. Если же отдельным заводам удавалось использовать планирование и учет оборотных средств для воздействия на цехи, выходявшие за пределы предоставленных им оборотных средств, то подобного рода внутривзаводский контроль рублем мог быть ими осуществлен и на практике осуществлялся независимо от применения санкций по договорам между цехами или цехами и отделом снабжения.²⁷⁸

Ни один из видов санкций, предусмотренных постановлением № 764: пеня, неустойка и взыскание убытков «в полной сумме» — не получил в практике цехового хозрасчета сколько-нибудь широкого применения. Отдельные предприятия пытались найти решение в еще большем усложнении системы санкций за невыполнение цехами их обязательств. Так, например, с 1 сентября 1933 г. заводоуправление «Красного путиловца» ввело, наряду с расчетами цехов по контокорренту,²⁷⁹ начисление неустоек по дополнительному субсчету («счету потерь и взаимных претензий»). Неустойка за недопоставку исчислялась, как правило, в пятикратном размере стоимости недопоставленных изделий. В соответствии с этим кузница «Красного путиловца» предъявила в октябре 1933 г. к прокатному цеху требование об уплате ей за сентябрьскую недопоставку неустойки в размере... 1 568 534 руб. (!!!). Ввиду отсутствия точных данных о согласовании спецификаций на все недопоставленное количество, внутривзаводский арбитраж присудил кузнице неустойку лишь в признанном самим прокатным цехом размере: 400 000 руб. Мог возникнуть недоуменный вопрос, какими оборотными сред-

²⁷⁸ Так, например, заводоуправление ленинградского завода «Севкабель» в 1933 г. использовало установленные им для цехов лимиты оборотных средств для активного давления на цехи, выходявшие за пределы этих лимитов. При наличии финансового прорыва цехи, во избежание приостановки снабжения, обращались к заводоуправлению с ходатайством о «ссудах» и получали их обычно на срок не свыше 10—15 дней. Иногда ссуды выдавались на самые короткие сроки: цех № 3, не справившийся с выпиской счетов на изготовленную им продукцию, 23 июня 1938 г. просил выдать ему «ссуду» на 3 дня, но получил ее только на 2 дня. В 1933 г. выдача подобных «ссуд» происходила не чаще 2—3 раз по всему заводу.

²⁷⁹ Постановление № 764 разрешало устанавливать «систему контокоррентов» для внутривзаводских расчетов только наиболее крупным предприятиям, но не указало никакого критерия для разграничения между этой системой и системой текущих счетов, установленной для остальных предприятий. Практика же внутривзаводского хозрасчета не проводила сколько-нибудь определенного различия между той и другой системой.

ствами должен был обладать прокатный цех, чтобы уплатить пострадавшему цеху за недопоставку в течение одного только месяца 400 000 руб.? Инструкция заводууправления давала на это простой ответ: субсчет, по которому проводились эти астрономические суммы, был предназначен только для «повседневного оперативного наблюдения за ходом выполнения обязательств цеха»²⁸⁰ и ни в какой мере не был связан ни с расчетами цехов по контокорренту, ни с исчислением экономии цехов, ни с их премированием. При таких условиях вся система санкций, проводимых через субсчет, являлась вообще беспредметной. Она не только полностью отрывала учет выполнения взаимных обязательств цехов от учета себестоимости выпускаемой цехами продукции, но и подрывала серьезные отношения цехов к самому принципу контроля рублем их деятельности.²⁸¹

Что касается расчетов путем чеков, то жесткие, но вполне целесообразные условия внутризаводского чекового обращения, установленные НКФ СССР, в значительной мере лишили внутризаводские чеки тех преимуществ, которые связывали с ними их сторонники в 1931 г.: наглядности состояния денежных ресурсов цеха для его администрации, упрощения документооборота и т. д. Неудивительно, что внутризаводские чеки не получили широкого распространения и быстро утратили свое значение и в тех предприятиях, которые их ввели.²⁸² В 1933—1934 гг. лишь единичные предприятия применяли внутризаводские чеки.²⁸³

Одним из главных препятствий к проведению в жизнь предусмотренной постановлением № 764 системы являлось также отсутствие в ряде предприятий необходимой четкости в области нормирования и планирования производства. Необходимой предпосылкой осуществления действительного контроля рублем внутри предприятия являлась правильная постановка сметной (плановой) калькуляции, построенной на тщательно разработанном технологическом процессе, технически обоснованных

²⁸⁰ Для «получения наиболее полной характеристики производственной и плановой дисциплины цехов и хозрасчетов функциональных отделов», как определял цели субсчета другой пункт той же инструкции.

²⁸¹ Введение субсчета потерь и взаимных претензий на «Красном Путиловце» получило, однако, положительную оценку на страницах печати, с указанием лишь на отдельные недостатки субсчета, не подвергнутого его критике в целом («За индустриализацию», 9 сентября 1933 г., № 209). Самому заводу понадобилось полгода, чтобы убедиться в полной нецелесообразности принятой им системы. Со II квартала 1934 г. завод отказался как от субсчета, так и от контокоррента.

²⁸² На ленинградских заводах «Севкабель», «Ильич» и других чеки применялись не более 2—3 месяцев.

²⁸³ Невский машиностроительный завод им. Ленина был летом 1933 г. едва ли не единственным заводом, использовавшим внутризаводские чеки (кстати, при фактическом отсутствии сколько-нибудь правильно поставленных хозрасчетных отношений между цехами). Единичные предприятия, применявшие чековую систему, назывались и во время одной из последних дискуссий того времени по вопросу о цеховом хозрасчете («За индустриализацию», 9 апреля 1934 г., № 84).

нормах расхода материалов, энергии и рабочей силы и полном соответствии этих норм установленному для предприятия заданию по снижению себестоимости. На практике технологический процесс далеко не во всех предприятиях и цехах был разработан в такой мере, чтобы служить твердой основой как для построения плановой калькуляции, так и для определения лимита оборотных средств цехов. Нормы расхода материалов и энергии и данные о потребности в рабочей силе далеко не всегда были технически обоснованы, и тот же производственный отдел, который их давал, иногда сам подвергал сомнению плановую калькуляцию, в основу которой эти нормы были заложены, а вместе с тем и весь расчет цеховой экономии, построенный на сравнении отчетной калькуляции с плановой.

Указанные недостатки являлись главным препятствием к установлению размера действительной экономии, полученной цехом при выполнении наряда-заказа. Но наряду с ними существовали еще и другие затруднения. Случаи недоснабжения цеха материалами, энергией и рабочей силой, при крайней трудности перевода на хозрасчет отдела снабжения и энергетического цеха²⁸⁴ и недостаточного обеспечения цеха рабочей силой при невозможности перевода на хозрасчет отдела экономики труда, с одной стороны, нередкая ломка квартальных нарядов-заказов и в особенности месячных заданий, с другой, также осложняли задачу исчисления размера действительной экономии цеха путем сопоставления отчетной калькуляции с плановой и требовали соответствующей корректировки бухгалтерских итогов с учетом всех «привходящих» обстоятельств. Решающее значение приобретало не исчисление валовой цеховой экономии путем сравнения отчетной калькуляции с плановой, предусмотренное постановлением ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г. и позднейшими директивами НКТяжпрома,²⁸⁵ а корректирование плановым отделом данных той и другой калькуляции и анализ отдельных плановых и фактических технико-экономических показателей работы цеха.

²⁸⁴ Перевод энергетических цехов на хозрасчет крайне затруднялся отсутствием необходимого количества измерительных приборов (счетчиков, лапармеров и водомеров). Указывая весной 1934 г. на массовое отсутствие счетчиков в цехах и на агрегатах как на одну из причин недопустимого перерасхода электроэнергии на ряде заводов, «Правда» правильно подчеркивала невозможность последовательного проведения хозрасчета при отсутствии счетчиков: «Цехи этих заводов, конечно, числятся на хозрасчете, но какой же это хозрасчет, если у них нет счета электроэнергии?!» («Правда», 22 апреля 1934 г., № 111).

²⁸⁵ См. постановление НКТяжпрома от 14 июля 1932 г., № 500, о порядке составления калькуляции себестоимости продукции (Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 25) и замечившие его Основные положения о порядке учета затрат на производство и составления калькуляции себестоимости продукции в предприятиях и трестах (объединениях) НКТП, объявленные приказом НКТяжпрома от 2 апреля 1934 г., № 465 (БФХЗ, 1934, № 14, 4—13).

С трудностями исчисления валовой экономии цеха переплелись трудности исчисления чистой его экономии. Основные положения НКТяжпрома от 2 апреля 1934 г. требовали, чтобы экономия, полученная путем сопоставления отчетной калькуляции себестоимости с плановой, увеличивалась или уменьшалась на сумму выявленных и принятых цехами взаимных претензий (межцеховых претензий). Между тем на практике учет выполнения межцеховых обязательств был поставлен крайне неудовлетворительно, либо вообще не велся, и корректирование экономии межцеховыми претензиями в большинстве случаев вообще не производилось, либо не выполняло той роли, которую оно было призвано играть в общей системе цехового хозрасчета.

Все эти трудности отражались и на премировании цехов. Не имея в большинстве случаев твердых данных для определения действительного размера полученной цехом — как валовой, так и чистой — экономии, заводоуправление в своей оценке результатов работы цехов нередко руководствовалось не только бухгалтерскими, хотя бы и скорректированными данными, но и общим финансовым положением предприятия, общими размерами экономии по предприятию в целом. Это создавало опасность «уравниловки» в оценке работы хорошо и плохо работавших цехов, понижало материальную заинтересованность цехов в борьбе за цеховую экономию.

Одним из существенных недостатков в практике цехового хозрасчета являлось также введение цехового хозрасчета без предварительной реорганизации управления предприятием. На заводах с многоступенчатой организационной структурой это приводило обычно к тому, что хозрасчет охватывал лишь верхние звенья: крупные производственные отделы, в состав которых входил ряд цехов с их мастерскими, — и фактически не доходил до средних и низших звеньев: до самих этих цехов и мастерских, входивших в состав данного производственного отдела. Так это было, например, на «Красном путиловце», на котором до весны 1933 г. существовала четырехступенчатая система управления, не считая бригад: 1) заводоуправление, 2) металлургический отдел, 3) сталелитейный цех, входивший в состав этого отдела, 4) мартеновская мастерская. Хозрасчетные отношения были более или менее развернуты лишь между производственными отделами (металлургическим, тракторным, турбинным и др.), но, несмотря на ряд предпринятых заводоуправлением в 1931—1933 гг. попыток, почти не применялись в отношениях между цехами, не говоря уже о мастерских.²⁸⁶

²⁸⁶ Весною 1933 г. «Красный путиловец» расформировал производственные отделы, объединявшие 36 цехов, и образовал 17 укрупненных цехов. Приказом НКТяжпрома от 15 июня 1933 г., № 552, были ликвидированы отделы сталелитейных и прокатных цехов и на всех заводах большой металлургии (ср.: «За индустриализацию», 23 июня и 11 июля 1933 г., №№ 144 и 159).

Обратной крайностью являлись попытки проведения хозрасчета в чрезмерно большом количестве цехов и мастерских — без предварительного сведения их в более укрупненные единицы, как это имело место, например, в 1932 г. на ленинградском заводе им. Карла Маркса с его 25—26 цехами и мастерскими. При такой дробности цехов и незначительной мощности некоторых из них чрезвычайно затруднялась и без того сложная работа по заключению цеховых договоров, ведению контокоррента, подсчету экономии, разбору межцеховых конфликтов и т. д., которую предприятия пытались проводить в соответствии с постановлением ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г., № 764.²⁸⁷

Система цехового хозрасчета, предусмотренная постановлением ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г., № 764, была еще более осложнена отдельными предприятиями, в особенности теми из них, которые переносили центр тяжести на внешнее оформление межцеховых отношений, на особый «учет хозрасчета» и т. д. и наряду с тем недостаточно учитывали неразрывную связь хозрасчета с техпромфинпланом, не умели связать на деле борьбу за хозрасчет с борьбой за правильное построение техпромфинплана, за его выполнение и перевыполнение. Проверка практикой довольно быстро показала ненужность и явную нецелесообразность отдельных элементов первоначальной системы цехового хозрасчета, закрепленной постановлением № 764. Вслед за отказом от внутризаводских чеков ряд предприятий отказался и от межцеховых договоров. Инициаторами открытого протеста против установленной системы цехового хозрасчета выступили руководители московского станкостроительного завода «Красный пролетарий», объявившие межцеховые договоры и внутризаводские чеки «игрой в хозрасчет».²⁸⁸ Заводоуправление «Красного путиловца», потратившее немало усилий в 1931—1933 гг. на разработку типовых внутризаводских договоров, специальных инструкций о договорной дисциплине и на попытки проведения их в жизнь, приказом от 29 августа 1933 г. отменило всю сложную сеть внутризаводских договоров и перешло на систему бездоговорного хозрасчета. На ряде других предприятий межцеховые договоры, по заявлению заводских работников, «отмерли стихийно»: цехи «просто перестали» их заключать. Это произошло не только на заводах, на которых система межцеховых договоров вообще применялась с большими перебоями (например, на Ленинградском металлическом заводе или на заводе «Ильич»), но и на таких заводах, цехи которых продолжительное время регулярно заключали межцеховые договоры и активно боролись за их выполнение (например, на заводах «Севкабель» и «Красный инструментальщик».) Заводы, сохранившие и в 1934 г. систему межцеховых договоров (например, сталинград-

²⁸⁷ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 50.

²⁸⁸ «За индустриализацию», 17 мая 1933 г., № 113.

ский металлургический завод «Красный Октябрь»), являлись редким исключением.

Отказываясь от межцеховых договоров, большинство заводов стремилось все же сохранить систему санкций за убытки, причиненные одним цехом другому в результате невыполнения возложенных на цех нарядом-заказом обязанностей по сдаче другому цеху деталей, оказанию хозяйственных услуг и т. д. Мы приводили уже пример «Красного путиловца», пытавшегося разрешить эту задачу путем ведения особого «счета потерь и взаимных претензий» хозрасчетных цехов. Другие заводы («Севкабель», «Красногвардеец» и т. д.) также продолжали и после отказа от межцеховых договоров относить убытки, причиненные одним цехом другому, на счет виновного цеха и притом относить их в размере действительно понесенных потерпевшим цехом потерь, а не в тех «астрономических» суммах, в каких это пытались делать на «Красном путиловце» в период применения указанного субсчета. Предприятия же, на которых и при наличии межцеховых договоров санкции применялись лишь в виде редкого исключения, отказ от договоров фактически привел к полному отказу и от применения каких-либо санкций (например, на заводе «Ильич» или на Ленинградском металлургическом заводе).

Как было указано, „Основные положения” НКТяжпрома о порядке учета затрат на производство от 2 апреля 1934 г. (приказ № 465) и соответствующие директивы других промышленных наркоматов предусматривали отражение на особых лицевых счетах цехов взаимных (межцеховых) претензий в целях выявления «конечного результата работы цеха», т. е. его чистой экономии или перерасхода. Основные положения говорили о «выявленных и принятых цехами» взаимных претензиях, оставляя открытым вопрос о порядке разрешения споров по этим претензиям между цехами. Постановление ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г. предусматривало разрешение споров по цеховым договорам директором или назначенным им лицом. Переноса и в этом вопросе на внутризаводский хозрасчет схемы внешезаводских отношений, ряд предприятий организовал особый внутризаводский арбитраж — вначале в виде особых комиссий с участием представителей технического, планово-экономического, финансового, правового или других отделов заводоуправления. Впоследствии арбитраж все более и более сосредоточивался в руках руководителей правовых или финансовых отделов и сводился к простому «присуждению» или «отказу» в спорной сумме. Имевшие место трудности в исчислении действительного размера цеховой экономии понижали интерес к решениям арбитража и со стороны самих потерпевших цехов, поскольку «присужденные» им суммы в конечном результате далеко не всегда имели реальное значение при определении суммы их экономии и, соответственно, суммы их премий.

Трудности, обнаружившиеся при проведении в жизнь установленного порядка премирования за счет фонда цеховой экономии,²⁸⁹ побудили перейти в отдельных отраслях промышленности к новому порядку премирования рабочих и инженерно-технических работников, не связанному с исчислением размера валовой и чистой экономии цеха и построенному на учете выполнения плана по определенным количественным и качественным показателям плана. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) о заработной плате рабочих и инженерно-технических сил угольной промышленности Донбасса от 21 мая 1933 г., проводя общую ликвидацию извращений в оплате труда, допущенных хозяйственными и профсоюзными организациями в Донбассе, предусматривало создание специального премиального фонда в размере 3—3½% общего фонда заработной платы угольной промышленности Донбасса для премирования рабочих и поручило НКТяжпрому разработать порядок премирования административно-технического персонала за перевыполнение плана по отдельным показателям — при условии выполнения плана в целом.²⁹⁰ Это не означало, однако, исключения себестоимости из числа показателей для премирования административно-технического персонала. Проверяя выполнение постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 мая 1933 г., Комиссия исполнения при СНК СССР 21 сентября 1933 г. признала недопустимым допущенное Главуглем и профсоюзными организациями исключение себестоимости из числа показателей, за выполнение которых премировались начальник участка и его помощник.²⁹¹ Выполнение задания по снижению себестоимости по-прежнему оставалось одним из важнейших условий премирования, но размер премии определялся уже не путем сравнения отчетной калькуляции с плановой и внесения коррективов в исчисленный на основании бухгалтерских данных итог, а путем учета ряда конкретных показателей работы цеха, включая показатель себестоимости. По соглашению Главного управления металлургической промышленности НКТяжпрома с ЦК Союза металлургов с 1 сентября 1933 г. был введен новый порядок премирования и на металлургических заводах — путем выделения в распоряжение начальника цеха специального фонда в размере 2% общей суммы заработной платы рабочих и инженерно-технических работников цеха.²⁹² Тот же порядок премирования получил применение и в практике некоторых других предприятий НКТяжпрома. 4 июня 1934 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) предоставили и заводам НКПС право образования фондов для премирования рабочих и инженерно-технических работников за лучшие показатели работы в размере 1—2% общего

²⁸⁹ См. инструкцию НКТяжпрома, опубликованную 5—19 марта 1932 г.

²⁹⁰ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 183.

²⁹¹ СЗ СССР, 1933, № 59, ст. 360.

²⁹² «За индустриализацию», 3 сентября 1933 г., № 204.

фонда заработной платы.²⁹³ Хотя «Основные положения» НКТяжпрома от 2 апреля 1934 г. (приказ № 465) по-прежнему обязывали предприятия выявлять результаты работы отдельных хозрасчетных цехов путем исчисления валовой и чистой экономии цеха, промышленность все более и более отходила от прежней схемы цехового хозрасчета и в соответствии с вышеприведенными директивами партии и правительства направляла свои усилия на реорганизацию административно-технической структуры предприятий, цехов и бригад, на укрепление единоначалия, на усиление борьбы за выполнение техпромфинплана по всем его количественным и качественным показателям, используя контроль рублем и принцип материальной заинтересованности в более простых, более отвечающих условиям внутризаводской работы формах.

III

Весной 1931 г., одновременно с общими мероприятиями по укреплению хозрасчета в промышленных предприятиях и по переводу цехов на хозрасчет, развернулось широкое движение по организации *хозрасчетных бригад*. Оно возникло по инициативе самих рабочих и лишь осенью 1931 г. получило отражение и закрепление в нормативных актах ВСНХ СССР и ВЦСПС. Инициаторами бригадного хозрасчета явились рабочие ленинградских заводов: Невского машиностроительного завода им. Ленина и завода «Севкабель». На основе разработанного при активном участии бригады и утвержденного начальником цеха плана (наряда-задания) бригада заключала с цеховой администрацией хозрасчетный договор. План определял состав бригады, закрепленное за ней оборудование, количественные и качественные показатели работы бригады, нормы расхода материалов и энергии, нормы производительности труда, фонд заработной платы и т. д. Договор содержал взаимные обязательства: бригады — по выполнению плана и поддержанию трудовой дисциплины, а цеховой администрации — по своевременной даче нарядов, по бесперебойному снабжению бригады чертежами, инструментами, материалами и энергией, по ремонту оборудования, по учету работы бригады и по премированию бригады за счет достигнутой ею экономии.

Организационной базой хозрасчетных бригад в первую очередь явились ударные бригады, получавшие широкое распространение в промышленности как форма социалистического соревнования по выполнению и перевыполнению первого пятилетнего плана.²⁹⁴ Социалистические обязательства ударных бригад

²⁹³ СЗ СССР, 1934, № 31, ст. 233.

²⁹⁴ См. Обращение XVI конференции партии ко всем рабочим и трудящимся крестьянам Советского Союза от 29 апреля 1929 г. (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 498).

были своего рода «прообразом» тех обязательств, которые бригады принимали на себя по хозрасчетным договорам с администрацией, обязываясь не только выполнить, но и перевыполнить утвержденный для бригады план. Поэтому хозрасчетная бригада, будучи, как и все остальные бригады, низовой ячейкой в общей системе производственно-хозяйственного аппарата, вместе с тем явилась новой формой социалистического соревнования и ударничества. Эта общепризнанная характеристика хозрасчетных бригад получила подтверждение и в первом по времени общесоюзном нормативном акте о хозрасчетных бригадах — в постановлении ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 сентября 1931 г., № 641.²⁹⁵ Подчеркивая, что хозрасчетные бригады возникли по инициативе рабочих ряда предприятий, это постановление признавало их одной из форм борьбы за правильную организацию труда, за внедрение хозрасчета в работу предприятий, за дальнейшее развитие социалистического соревнования на основе роста материальной заинтересованности рабочих в повышении производительности труда. Предлагая хозорганам и профсоюзам всемерно поддержать и возглавить дальнейшее развитие хозрасчетных бригад, ВСНХ СССР и ВЦСПС обязывали их решительно покончить с извращениями в практике перевода бригад на хозрасчет: с попытками насаждать хозрасчетные бригады в административном порядке, наделять их оборотными средствами, включать в договоры условия о взыскании неустоек с рабочих, с одной стороны, с попытками нарушения бригадами данных им нарядов или отступления от правил внутреннего распорядка — с другой. Постановление ВСНХ СССР и ВЦСПС особо оговаривало, что хозрасчетная бригада создается по инициативе самих рабочих, но утверждается администрацией, что «лицом, административно ответственным за работы бригады», является бригадир, назначенный начальником цеха, что бригада получает производственное задание-наряд от начальника цеха и на его основании заключает хозрасчетный договор с администрацией цеха. Для успешного перевода бригад на хозрасчет администрация должна была пересмотреть прежнюю разбивку рабочих на бригады под углом зрения соответствия их технологическому процессу, прикрепить бригады к определенным станкам, перевести их на сдельную оплату труда и создать необходимые условия для борьбы за экономию сырья, материалов, инструмента и энергии путем правильной организации их стоимостного учета, путем улучшения внутрицехового планирования и нормирования и т. д. В хозрасчетный договор вышеназванное постановление предлагало включать выдвигаемые бригадой — в порядке

²⁹⁵ Одним из первых опытов организационного инструктажа на местах явилось издание Ленинградским облпрофсоветом сборника типовых договоров для хозрасчетных бригад основных отраслей промышленности: «Как перевести бригады на социалистический хозрасчет». Л., 1931, стр. 29—42.

встречного плана — обязательства бригады по повышению производительности труда, ликвидации прогулов и простоев, по снижению и полной ликвидации брака, по экономии материалов, по систематическому улучшению качества и снижению себестоимости продукции и т. д. На администрацию возлагались обязательства по своевременному снабжению бригады, по ремонту оборудования, по организации учета себестоимости и по премированию бригады за достижения по качественным показателям. Премия должна была выплачиваться ежемесячно в размере от 20 до 60 % полученной бригадой экономии, причем договоры должны были точно указывать процентный размер премии в пределах указанного лимита. Распределение премии внутри бригады производилось самой бригадой, с учетом квалификации членов бригады, качества и количества работы каждого из ее участников. Бригада могла лишиться премии полностью или частично члена бригады, допустившего прогул, брак, перерасход материалов и т. д. Бригадир получал премию на общих основаниях со всей бригадой, независимо от той надбавки к своему заработку (в пределах до 25 %), которая должна была выплачиваться ему из фонда заработной платы за организацию работы бригады.²⁹⁶

На основании и в развитие приведенных положений НКТяжпром и ВЦСПС 10/27 июля 1932 г. утвердили Типовое положение о хозрасчетной бригаде. Подтверждая принцип добровольности перехода бригады на хозрасчет, Типовое положение, в соответствии со сложившейся практикой, допускало организацию хозрасчетной бригады не только по инициативе самих рабочих, но и по инициативе профсоюзной организации или администрации. На хозрасчет могла быть переведена каждая производственная бригада, имевшая зависевшие от нее расходы (сырье, основные и вспомогательные материалы и т. п.) и располагавшая возможностью влиять на снижение себестоимости. Обязывая администрацию цеха ежемесячно выдавать хозрасчетной бригаде наряд-задание — за пять дней до начала месяца, Положение запрещало включать в наряд-задание расходы, не зависевшие от бригады, и требовало пересмотра хозрасчетного договора в случае изменения администрацией основных элементов наряда-задания. Договор должен был быть «максимально конкретным и понятным для рабочих и полностью отражать специфические и производственные особенности каждого участка», на котором работала бригада. Положение устанавливало развернутый перечень как показателей наряда-задания, так и взаимных обязательств бригады и администрации.

Столь же подробно Положение регулировало порядок учета работы бригады на основе единой общезаводской первичной документации, проверки выполнения договора самой бригадой, исчисления достигнутой ею за месяц экономии и премирования

²⁹⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 47.

за счет этой экономии. Премия должна была выдаваться раз в месяц, одновременно с выдачей заработной платы. Запрещалось удержание перерасхода бригады из заработной платы или создание специального фонда для покрытия возможного перерасхода в следующие месяцы из суммы премии, причитавшейся бригаде за данный месяц.²⁹⁷ Если бригада в погоне за экономией ухудшала качество продукции или состояние оборудования, она помимо ответственности, предусмотренной коллективным договором, лишалась премии за соответствующий месяц. В целях четкого определения процента премии за экономию администрация, по согласованию с фабзавкомом, должна была установить твердую шкалу премирования, причем могла установить максимальный размер премии (в пределах общего лимита от 20 до 60% экономии) за экономию особо дефицитных материалов. В целях стимулирования борьбы за наибольшую экономию процент премии должен был прогрессивно повышаться, в зависимости от роста экономии. В полном размере премия могла выплачиваться лишь в случае стопроцентного выполнения производственного задания. При невыполнении задания по вине бригады премия, несмотря на наличие экономии, либо соответственно уменьшалась, либо, в зависимости от нанесенного производству ущерба, вообще не выдавалась. Вслед за постановлением ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 сентября 1931 г. Типовое положение особо подчеркивало роль бригадного хозрасчета бригад в развертывании социалистического соревнования как между членами бригады, так и между отдельными бригадами, роль хозрасчетных бригад по организации самоконтроля и взаимопомощи внутри бригады и особенно по отношению к отстающим бригадам своего цеха.²⁹⁸

Типовому положению о хозрасчетной бригаде от 10/27 июля 1932 г. был присущ тот же основной недостаток, что и постановлению ВСНХ СССР от 12 ноября 1931 г. о цеховом хозрасчете: оно также устанавливало слишком сложную систему бригадного хозрасчета. Слишком сложным являлось как содержание наряда-задания, так и содержание хозрасчетного договора цеховой администрации с бригадой. Далекое не все показатели, обязательного включения которых в наряд-задание требовало Типовое положение, могли быть даны хозрасчетным бригадам при имевшемся в то время в подавляющем большинстве цехов уровне нормирования и планирования. Если ряд предприятий из-за отсутствия счетчиков не мог дать точно обоснованных норм расхода электроэнергии даже для цехов, то последние тем менее могли дать их для бригад. Далекое не все пункты хозрасчетного

²⁹⁷ В этом заключалось одно из отличий бригадного хозрасчета от цехового, поскольку в хозрасчетных цехах создавался особый резерв для покрытия перерасхода.

²⁹⁸ Постановление НКТяжпрома и ВЦСПС от 10/27 июля 1932 г., № 526 (Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 27).

договора, предусмотренные Типовым положением, могли быть тогда определены с той максимальной конкретностью, которую само Положение правильно считало необходимым условием бригадного хозрасчета. К числу их относились, например, такие важнейшие пункты, как обязательство администрации по своевременному снабжению бригады основными и вспомогательными материалами, инструментами и т. д. или обязательство бригады по лучшему использованию оборудования. Для большинства заводов оказалось неосуществимым и обязательное составление бригадных калькуляций по зависевшим от бригады расходам.²⁹⁹ Слишком широк был и предусмотренный Типовым положением круг показателей, по которому должен был производиться подсчет экономии и премии хозрасчетных бригад. На практике одни из этих показателей вообще не поддавались учету, экономия же по другим выражалась в таких ничтожных суммах, которые не могли окупить даже затрат на ее выявление.³⁰⁰

Как и при проведении цехового хозрасчета, практика со своей стороны иногда еще более усложняла систему бригадного хозрасчета. Опубликованный Ленинградским облпрофсоветом весной 1931 г. сборник типовых договоров для хозрасчетных бригад предусматривал, например, для станочных работ в машиностроительной промышленности около 30 взаимных обязательств бригады и цеховой администрации.³⁰¹ Несмотря на то, что практика довольно быстро обнаружила чрезмерную сложность этих типовых договоров, некоторые предприятия продолжали их применять даже еще в 1933 г. При проверке бригадных договоров в станкостроительном цехе одного из ленинградских заводов было установлено, однако, что $\frac{3}{4}$ пунктов подобного договора не были заполнены никаким конкретным содержанием и что ни бригады, ни администрация не вели никакого учета работы хозрасчетных бригад. Имели место и случаи более формального отношения к таким договорам. Так, в начале 1932 г. ленинградские заводы «Большевик» и «Красный гвоздильщик» вручили своим бригадам «чистые листы бумаги» для заполнения их самими бригадирами. Между тем планово-регулирующие органы и ВЦСПС, твердо

²⁹⁹ Отдельные предприятия все же вели эти калькуляции, в частности инициаторы бригадного хозрасчета — завод им. Ленина и завод «Севкабель». О проведении бригадной подетальной калькуляции на Московском тормозном заводе см. журнал «Предприятие», 1933, № 21, стр. 27—30.

³⁰⁰ В каменно-токарном цехе ленинградского абразивного завода «Ильич» пришлось вначале вообще отказаться от перехода ударных бригад на развернутый хозрасчет по той причине, что расход основных материалов от бригад не зависел, лимит на вспомогательные материалы исчислялся в рублях и копейках (например, 30 коп. на смазочные масла в месяц), а на брак цех получил для всех 11 бригад лимит в 774 руб. (правда, чрезмерно заниженный в силу недоучета части брака) и дал нескольким бригадам лимит в процентах. Об аналогичных трудностях на станкозаводе им. Орджоникидзе см. журнал «Предприятие», 1933, № 11, стр. 25—27.

³⁰¹ Ук. сборник «Как переводить бригады на социалистический хозрасчет», стр. 29 сл.

проводя принцип добровольности бригадного хозрасчета, ни в какой мере не освобождали хозорганы и профсоюзы от подготовки всех необходимых условий для наилучшей организации хозрасчетных бригад. Требование о максимальной концентрации и упрощения бригадных договоров отнюдь не исключало подготовки администрацией, совместно с профсоюзной организацией, кратких проектов, конкретных договоров для хозрасчетных бригад отдельных цехов, учитывавших специфические условия не только каждого цеха, но и каждой отдельной бригады, если в том была необходимость. Не следовало лишь подменять определенный *тип* договора, рассчитанный на самое *разнообразное* его содержание для отдельных цехов и бригад, чрезмерно *детализированным* и строго *унифицированным типовым* договором для всех цехов и бригад.

Большим усложнением бригадного хозрасчета являлось создание специального и на ряде предприятий крайне громоздкого учета работы хозрасчетных бригад. С этим сложным учетом была связана обычно и сложная система премирования. Большинство предприятий стремилось к увеличению круга показателей, по которым исчислялась экономия и производилось премирование хозрасчетных бригад. Усложнением бригадного хозрасчета явилась примененная на заводе «Красный инструментальщик» система распределения премий с точным учетом квалификации и отдельных показателей работы всех членов бригады и со сложнейшим подсчетом расчетных коэффициентов для исчисления премии каждому рабочему. Несмотря на недоступность этой системы не только для бригадиров, по «предварительным наметкам» которых бригады должны были распределять полученную премию между своими членами, но и для подавляющего большинства рядовых цеховых работников, ленинградский комитет Союза машиностроителей в начале 1933 г. разослал ее машиностроительным заводам для руководства.

Отсутствие в ряде предприятий необходимой четкости в области нормирования и планирования производства создавало столь же серьезные трудности при проведении бригадного хозрасчета, как и при проведении цехового хозрасчета. Нельзя было в достаточной мере использовать бригадный хозрасчет в борьбе за экономию основных материалов или за бережное отношение к оборудованию, если администрация не могла дать ни технически обоснованных норм расхода этих материалов или лимитов по ремонту,³⁰² ни организовать правильное учета этих показателей. Ссылаясь же на сокращение штатов и на перегруженность счетного аппарата, администрация иногда прекращала и тот учет работы хозрасчетных бригад, который она вела в 1931—1932 гг.

³⁰² О различных способах определения лимитов по ремонту для хозрасчетных бригад, в частности на Московском автозаводе см. «Предприятие», 1933, № 19, стр. 24—25.

Не меньшие трудности для проведения бригадного хозрасчета создавали и частые перебои в снабжении цехов материалами, полуфабрикатами и энергией. При невозможности или крайней затруднительности установления реальной ответственности самого цеха за эти перебои бригады нередко теряли интерес к хозрасчету, ссылаясь на невозможность для них выполнять обязательства при систематическом нарушении цеховой администрацией своих обязательств.

Несмотря на все указанные трудности, общую постановку бригадного хозрасчета в 1933—1934 гг. можно было все же признать более удовлетворительной, чем постановку цехового хозрасчета.³⁰³ Ряд заводов, в первую очередь заводы, рабочие которых выступили инициаторами бригадного хозрасчета, тесно связали именно бригадный хозрасчет с борьбой за техпромфинплан.³⁰⁴ Борьба за бригадный хозрасчет была непосредственно связана, в частности, и с борьбой за снижение себестоимости продукции на ряде конференций по себестоимости, начиная с первой из этих конференций — на московском заводе «Серп и молот».³⁰⁵ Бригадный хозрасчет вообще вызывал к себе больший интерес рабочих масс, поскольку они более непосредственно участвовали в его осуществлении, в то время как цеховой хозрасчет чаще проводился «аппаратным путем». При всей сложности бригадных нарядов-заданий, бригадных договоров, учета и премирования контроль рабочей массы над проведением бригадного хозрасчета был все же неизбежно более широким и активным, чем над проведением цехового хозрасчета. В 1933 г. были приняты меры к упрощению учета тех показателей, по которым велся подсчет бригадной экономии, с тем, чтобы этот учет был максимально доступен бригаде³⁰⁶ и был введен в общую систему учета, не загромождая излишней работой цеховой персонал.³⁰⁷ К ведению «досок учета» по бригадному хозрасчету были привлечены общественные учетчики бригад и профгруппы.³⁰⁸

В целях упрощения бригадного хозрасчета «Красный путиловец» заменил в 1933 г. обычную форму месячных бригадных договоров квартальным социалистическим обязательством брига-

³⁰³ Мы имеем в виду именно «общую постановку» бригадного хозрасчета, так как на отдельных предприятиях — в зависимости от характера производства и других конкретных условий — цеховой хозрасчет был организован лучше бригадного.

³⁰⁴ См. письмо директоров ленинградских заводов в № 141 — «Правда» от 24 мая 1933 г.

³⁰⁵ «Правда», 5 и 6 июня 1933 г., №№ 153 и 154; «За индустриализацию», 5 и 6 июня 1933 г., № 129 и 130. Ср. также конференцию по себестоимости на Мариупольском заводе им. Ильича («Правда», 21 июня 1933 г., № 169).

³⁰⁶ Ср. передовую статью в «Большевике», 1933, № 17, стр. 5.

³⁰⁷ Так, например, «Красный путиловец» ввел в 1933 г. бригадный учет в систему общего учета.

³⁰⁸ Ср. разд. I, п. 1 Положения об общественных учетчиках, утвержденного ВЦСПС 8 октября 1933 г. («Труд», 21 октября 1933 г., № 243).

дира, которое принималось им от имени бригады и вслед за тем утверждалось начальником цеха. Обязательства были очень краткими и, в частности, не содержали встречных показателей бригады. Последние фиксировались в особом протоколе, составлявшемся при обсуждении месячного наряда-задания. В 1934 г. на «Красном путиловце» была сделана попытка отказаться (первоначально лишь в одном из цехов) и от социалистических обязательств бригады, считая их излишними при наличии бригадных техпромфинпланов, отражавших встречные показатели бригады.

Отказ от бригадных договоров и социалистических обязательств бригады совпал на «Красном путиловце» с доведением числа рабочих в некоторых бригадах до 40—50. Подобные бригады по своему составу и объему работы совпадали в большинстве случаев с пределами производственного участка (пролета, мастерской и т. д.). Такое укрупнение бригад³⁰⁹ подводило вплотную к общему пересмотру прежнего разграничения между бригадным и цеховым хозрасчетом. Непрерывно возрастающая роль техпромфинплана в организации того или другого хозрасчета, переход к системе премирования по отдельным показателям в цехах, мастерских и т. п., отказ от договорной формы и всемерное упрощение как цехового, так и бригадного хозрасчета являлись отправными пунктами для известного сближения между хозрасчетом в укрупненных бригадах, с одной стороны, и в таких подразделениях цеха, как производственные участки, мастерские, пролеты и т. п., — с другой.

Определенную роль в этом сближении играло и указанное выше выделение в 1933 г. специальных фондов в размере определенного процента общего фонда заработной платы для премирования рабочих и инженерно-технических работников в угольной, металлургической и других отраслях промышленности. Применявшаяся в практике система премирования хозрасчетных бригад была не только сложна, но в ряде случаев и не создавала действительной материальной заинтересованности бригады в результатах ее работы. Премия в 47 коп. на рабочего, применявшаяся на ряде предприятий, или премия в 10 руб. на всю бригаду, которую получал ряд бригад, не являлась, конечно, материальным стимулом для хозрасчетных бригад. Напротив, на других заводах (на заводе «Севкабель») обычный размер премии на бригаду в 10—12 рабочих составлял 90—100 руб., отдельные же участники бригад получали премию, доходившую в разные месяцы 1933 г. до 81—116 руб.³¹⁰ Денежное премирование, дости-

³⁰⁹ Енакиевский и Макеевский заводы подходили к этой проблеме под углом зрения агрегатно-бригадного хозрасчета («За индустриализацию», 29 апреля 1934 г., № 101). На Московском автозаводе та же проблема была поставлена под лозунгом «перевода мастеров на хозрасчет» («Предприняте», 1933, №№ 23—24, стр. 31—33).

³¹⁰ При незначительном размере премии, причитавшейся какой-либо бригаде за отчетный месяц, она на «Севкабеле» не выдавалась, а причислялась к премии за следующий месяц.

гавшее подобных размеров, бесспорно создавало такую же непосредственную материальную заинтересованность бригады, как и преимущественное снабжение рабочих продовольственными и промышленными товарами на тех заводах, на которых оно было прямо связано с результатами работы хозрасчетных бригад.³¹¹ Но для большинства предприятий и цехов именно система премирования за счет отчислений определенного процента от фонда заработной платы оказалась не только более простой, но и более эффективной, причем некоторые заводы применили ее в одних цехах, а в других сохранили старую систему премирования за счет достигнутой бригадами экономии.³¹²

³¹¹ Например, на Невском машиностроительном заводе им. Ленина.

³¹² Ленинградский образцовый завод «Ильич» в IV квартале 1933 г. наряду с премированием ряда хозрасчетных бригад за счет их собственной экономии ввел для бригад, получавших по условиям производства ничтожные или не поддававшиеся учету суммы экономии, премирование за перевыполнение отдельных показателей по усмотрению начальника цеха или мастерской за счет выделенного в его распоряжение фонда в размере 2% от общего фонда заработной платы цеха или мастерской (многотиражка «Ударник», 7 ноября 1933 г., № 50).

ГЛАВА II

ИМУЩЕСТВО, СОСТОЯЩЕЕ В ОПЕРАТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ТРЕСТОВ И ПРЕДПРИЯТИЙ

Наибольшие изменения в правовом режиме имущества государственных промышленных предприятий в рассматриваемом периоде имели место в отношении оборотных средств — в связи с кредитной реформой 1930 г. и в особенности с мероприятиями 1931 г., направленными на ликвидацию кредитования и расчетов и на укрепление и расширение хозрасчета в промышленности. Особое значение имело в этой области наделение государственных промышленных предприятий собственными оборотными средствами в установленном законом порядке.

Ряд изменений был внесен и в правовой режим основных средств. Усиленно продолжавшийся процесс социалистической реконструкции государственной промышленности потребовал дальнейших мероприятий по регулированию перераспределения основных средств между отдельными промышленными предприятиями. Задачей этих мероприятий являлось, с одной стороны, упорядочение и расширение самой возможности перераспределения оборудования между отдельными предприятиями, с другой же стороны, борьба с попытками внеплановой и не соответствовавшей установленным правилам переброски оборудования с одних предприятий на другие.

Что касается правового режима земельных участков, недр, вод и лесов, предоставленных государственным промышленным предприятиям, то он не подвергся на протяжении исследуемого периода сколько-нибудь существенным изменениям.

§ 1. ОБЪЕКТЫ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА (ЗЕМЛЯ, НЕДРА, ВОДЫ, ЛЕСА)

Правовой режим земельных участков, предусмотренный Положением о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. (ст. 10) и отдельными специальными постановлениями, продолжал, за немногими исключениями, действовать и в 1930—1934 гг.

В частности, Правила взимания земельной ренты, в редакции постановления ЦИК и СНК СССР о налоге со строений и земельной ренте от 23 ноября 1930 г., по-прежнему не допускали взимания арендной платы с земель, предоставленных государственным предприятиям по их уставам (а также по праву застройки) и предусматривали лишь обложение их земельной рентой. В этой новой своей редакции Правила подтверждали освобождение от земельной ренты земель, находившихся под электропередачами и распределительными сетями государственных электростанций, и земель под государственными промышленными предприятиями, приведенными в состоянии консервации, если только эти земли или возведенные на них строения не использовались «для каких-либо посторонних предприятию надобностей».¹

Постановлением от 1 августа 1932 г. о предоставлении учреждениям, предприятиям и организациям обобщественного сектора земельных участков для строительства на праве бессрочного пользования ВЦИК и СНК РСФСР установили, что впредь земельные участки — как пустопорожние, так и с находящимися на них строениями — предоставляются государственным предприятиям и всем другим социалистическим организациям для строительства на праве бессрочного пользования. Земельные участки со строениями могли предоставляться на праве бессрочного пользования для достройки, надстройки, пристройки или восстановления лишь при условии, что стоимость строительных работ на участке равнялась или превышала стоимость передаваемых не подлежащих сносу строений.² Все земельные участки, переданные ранее государственным предприятиям и другим социалистическим организациям на праве застройки, были признаны предоставленными им на праве бессрочного пользования с сохранением обязательств по возведению строений, предусмотренных договорами застройки. С земельных участков, предоставленных в бессрочное пользование, взималась земельная рента на общих основаниях. При возведении строений с производственными, торгово-складочными, канцелярскими и иными помещениями нежилого характера (за исключением помещений для культурно-бытовых целей) бессрочный пользователь участка

¹ СЗ СССР, 1930, № 58, ст. 612.

² Бессрочный пользователь был обязан перечислить в местный бюджет стоимость переданных ему строений. Коммунальные органы вправе, по соглашению с земельными органами, рассрочить оплату этих строений, но не более чем на 5 лет, а с разрешения городского Совета или районного исполкома — в исключительных случаях предоставить рассрочку и на больший срок. Равным образом, с разрешения городского Совета или районного исполкома коммунальные или земельные органы могли передавать строения бессрочному пользователю ниже установленной оценки, а в исключительных случаях и безвозмездно, учитывая способ использования переданных строений и финансовую мощность бессрочного пользователя (инструкция НККХ, НКФ и НКЗ РСФСР от 1 декабря 1932 г., № 225, по применению постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 1 августа 1932 г. — БФХЗ, 1933, № 13, стр. 30).

должен был уплачивать местному Совету в течение всего срока существования строения сумму, составляющую разницу между арендной платой за помещение по действующему тарифу и нормальным процентом амортизации строения, а также расходами по его эксплуатации.³

Постановлением о промышленной разработке торфяных болот от 2 апреля 1934 г. СНК РСФСР обязал предприятия, получившие разрешение земельных органов на отвод им торфяных залежей под промышленную эксплуатацию, составлять технические проекты организации торфяных болот и согласовывать их в соответствующей части с земельными органами, а также с органами здравоохранения — в части, касающейся проведения анти-малярийных мероприятий на торфоразработках. Работы по отводу торфяных залежей должны были производиться земельными органами за счет предприятий, подавших заявки на них. Торфяные залежи и суходолы сдавались земельными органами в аренду для эксплуатации на основаниях, предусмотренных Типовым договором, изданным НКЗемом по соглашению с заинтересованными ведомствами (в первую очередь с ВСНХ). Передача арендатором торфяных залежей в субаренду не разрешалась. Постановление устанавливало размер арендной платы на 1934—1938 гг. за тонну торфа, используемого для топлива, и тонну торфа с влажностью 40%, используемого на подстилку и строительный материал. За торф, добываемый для удобрения, арендная плата не взималась. За суходолы и земли сельскохозяйственного значения, необходимые для торфяных хозяйств, взималась особая плата, установленная областным (краевым) исполкомом.⁴

Правовой режим месторождений ископаемых, предоставленных для разработки государственным предприятиям, по-прежнему регулировался Горным положением СССР от 9 ноября 1927 г.⁵ и изданными в развитие его горными законами союзных республик (в РСФСР — Горным законом РСФСР от 15 октября 1928 г.⁶), а также правилами, изданными ВСНХ СССР на основании ст. 101 Горного положения 1927 г. Учитывая, что разработка недр на практике производилась почти исключительно государственными промышленными предприятиями, ЦИК и СНК СССР 20 декабря 1930 г. изменили ст. 20 Горного положения 1927 г., упоминавшую в ее первоначальной редакции лишь о предоставлении еще не открытых месторождений первым их открывателям. В новой своей редакции ст. 20 на первое место поставила производство поисков «в целях передачи открытого

3 СУ РСФСР, 1932, № 66, ст. 295. — Постановлением от 20 июня 1934 г. ВЦИК и СНК РСФСР предусмотрели взимание указанной суммы со строений нежилого типа, возведенных бессрочным пользователем, лишь для случаев сдачи им этих строений в аренду (СУ РСФСР, 1934, № 26, ст. 149).

4 СУ РСФСР, 1934, № 42, ст. 262.

5 СЗ СССР, 1927, № 68, ст. 688.

6 СУ РСФСР, 1928, № 133, ст. 871.

месторождения в распоряжение подлежащего государственного органа» с выдачей премиального вознаграждения открывателю месторождения, имевшего промышленное значение, и лишь на второе место — поиски в целях непосредственной разведки и разработки открытого месторождения на правах первого открывателя. Порядок выдачи премиального вознаграждения должен был определяться правилами, изданными ВСНХ СССР по соглашению с НКФ СССР. Таким образом, сохраняя принцип материального поощрения производства поисков и разведок месторождений трудящимися и их объединениями, закон обеспечивал преимущественную разработку открытых ими месторождений государственными предприятиями: трудящиеся и их объединения, производившие поиски и разведку по собственной инициативе или по поручению госорганов и получавшие премиальное вознаграждение, не могли уже претендовать на получение прав первого открывателя на открытые ими месторождения (прим. к ст. 28 и прим. к ст. 50 Горного положения в редакции 20 декабря 1930 г.).⁷

В связи с постановлением ЦИК и СНК СССР от 2 сентября 1930 г. о налоговой реформе⁸ СНК СССР 8 июля 1932 г. сохранил взимание платы с учреждений, предприятий и организаций обществленного сектора лишь за промышленную разработку общераспространенных ископаемых⁹ и отменил ее взимание за разработку остальных ископаемых, а также взимание сбора за производство горных отводов.¹⁰

Постановлением о рыболовном сборе с предприятий обществленного сектора от 17 ноября 1932 г. ЦИК и СНК СССР отменили с 1 января 1932 г. взимание с названных предприятий арендной платы и иных специальных сборов за пользование рыбохозяйственными угодьями и установили взамен их рыболовный сбор в виде процентного отчисления от стоимости собственного фактического улова рыбы и фактического убоя морского зверя. Взимание арендной платы вместо рыболовного сбора было допущено лишь в случае передачи рыбохозяйственных угодий с торгов.¹¹

Проведенное в 1929 г. на территории РСФСР организационное объединение лесной промышленности и лесного хозяйства как единой отрасли народного хозяйства, состоящей в ведении ВСНХ РСФСР,¹² в 1930 г. было осуществлено в общесоюзном

⁷ СЗ СССР, 1931, № 1, ст. 4. — Аналогичное изменение было внесено 30 апреля 1931 г. в Горный закон РСФСР (СУ РСФСР, 1931, № 24, ст. 227).

⁸ СЗ СССР, 1930, № 46, ст. 476.

⁹ Разработка открытыми работами без применения взрывчатых веществ месторождений общераспространенных ископаемых пользователями поверхности для нужд собственного хозяйства и своего кустарного промысла производилась свободно и безвозмездно (ст. 87 Горного положения СССР).

¹⁰ СЗ СССР, 1932, № 56, ст. 337.

¹¹ СЗ СССР, 1932, № 78, ст. 478.

¹² См. выше, стр. 303—304.

масштабе. Постановлением об организации лесной промышленности и лесного хозяйства Союза ССР от 3 сентября 1930 г. ЦИК и СНК СССР сосредоточили в ВСНХ СССР планирование и регулирование всего лесного хозяйства и лесной промышленности и управление ими. ВСНХ СССР были переданы: 1) все государственные лесные фонды союзных республик, за исключением лесов местного значения и защитных лесов; 2) ведавшие этими лесами аппараты НКЗема СССР, НКЗемов союзных республик и их местных органов, а также ВСНХ РСФСР — со всем их имуществом и кредитами; 3) все объединения, тресты и другие предприятия лесной промышленности республиканского и областного значения; 4) научно-исследовательские, учебные и опытные учреждения и организации государственной лесной промышленности и лесного хозяйства (по списку, согласованному ВСНХ СССР с СНК союзных республик).¹³

В целях регулирования вырубki леса и лесовозобновления, улучшения водного режима рек и борьбы с обмелением Волги, Дона и Днепра, а также борьбы с оврагами и песками в засушливой зоне, СНК СССР постановлением об организации лесного хозяйства от 31 июля 1931 г. разделил все лесные массивы Союза на две зоны: зону лесопромышленного значения и зону лесокультурного значения. Первая была оставлена в ведении ВСНХ СССР, вторая — передана в ведение НКЗема СССР. Установив перечень массивов, отнесенных к лесокультурной зоне, СНК СССР отнес остальные лесные массивы к лесопромышленной зоне. Кроме того, Высшему Совету Народного Хозяйства СССР была предоставлена эксплуатация в пределах лесокультурной зоны лесных массивов, имеющих экспортно-промышленное значение в прибрежной полосе и в нагорных районах Северо-Кавказского края и Татарской АССР, с оставлением в ведении ВСНХ СССР леспромхозов этих районов.¹⁴

В связи с реорганизацией ВСНХ СССР и образованием НКЛеспрома СССР¹⁵ СНК СССР 10 января 1932 г. передал НКЛеспрому СССР: 1) Главное управление лесной промышленности и лесного хозяйства (Главлеспром) со всеми его центральными и местными органами и предприятиями; 2) объединения бумажной, целлюлозной, лесохимической и деревообрабатывающей промышленности с их местными органами и предприятиями; 3) центральный аппарат ВСНХ СССР по руководству названными отраслями промышленности. Впредь до лучшего удовлетворения лесной промышленностью потребителей древесины и лесных материалов СНК СССР разрешил государственным и кооперативным организациям самозаготовку таких — на основе договоров, заключенных с НКЛеспромом и его местными

¹³ СЗ СССР, 1930, № 45, ст. 465.

¹⁴ СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 313.

¹⁵ СЗ СССР, 1932, № 1, ст. 4.

органами и предусматривавших как порядок эксплуатации лесосек, так и порядок использования древесины. Исходя из этого, СНК, в целях лучшего снабжения строительств и предприятий тяжелой индустрии на Украине и в Донбассе, оставил в ведении НКТяжпрома СССР лесные массивы и лесопромышленные предприятия, перерабатывавшие продукцию этих массивов (тресты «Заплес», «Запдрев» и «Средлес»). Общее планирование и регулирование эксплуатации этих массивов и деятельности этих предприятий возлагалось, однако, на НКЛеспром. До заключения особого соглашения между НКЛеспромом и НКТяжпромом сохранялись в силе действовавшие договоры о приписке лесных массивов к отдельным промышленным предприятиям.¹⁶

Утвержденное ЦИК и СНК СССР 17 сентября 1932 г. Положение о НКЛеспроме возложило на него управление находившимися в его ведении государственным лесным фондом и государственной лесной промышленностью, а также общее планирование и регулирование лесной промышленности и лесного хозяйства НКТяжпрома, НКПС и других госорганов, эксплуатировавших лесные массивы в лесопромышленной зоне на началах долгосрочного пользования.¹⁷

Постановлением об организации управления лесами местного значения от 2 марта 1932 г. ВЦИК и СНК РСФСР ввели с 1 января 1932 г. обязательный платный отпуск древесины из лесов местного значения для всех без исключения категорий лесопотребителей.¹⁸ В целях упорядочения хозяйства в лесах местного значения и создания заинтересованности у лесозаготовителей в наиболее рациональной и планомерной разработке предоставляемых им лесосек ЦИК и СНК СССР провели эту же меру в общесоюзном масштабе, установив с 1 января 1933 г. платный отпуск древесины из лесов местного значения для всех без исключения лесозаготовителей — по таксам, устанавливаемым таксовыми комиссиями областных земельных органов.¹⁹

Указанные мероприятия имели непосредственное значение и для государственных промышленных предприятий, поскольку утвержденное ВЦИК и СНК РСФСР 20 апреля 1934 г. Положение о лесах местного значения предусматривало возможность отпуска из лесов местного значения излишков древесины, превышавших местные потребности, социалистическим организациям, в том числе промышленным предприятиям. Эти излишки могли стпускаться по договорам, с корня или в готовом виде, с оплатой их по установленным таксам и отпускным ценам.²⁰

¹⁶ СЗ СССР, 1932, № 4, ст. 24.

¹⁷ СЗ СССР, 1932, № 71, ст. 437.

¹⁸ СУ РСФСР, 1932, № 26, ст. 126.

¹⁹ СЗ СССР, 1933, № 14, ст. 83.

²⁰ СУ РСФСР, 1934, № 22, ст. 129.

§ 2. ОСНОВНЫЕ СРЕДСТВА

Интенсивно проводившаяся, наряду со строительством новых предприятий, техническая реконструкция действовавших промышленных предприятий приводила к широкому перераспределению оборудования как между самими государственными предприятиями, так и между государственной промышленностью и кооперацией.

Одним из мероприятий, направленных к созданию более маневренной переборки заменяемого новейшими машинами и станками оборудования реконструируемых предприятий на другие предприятия — при обязательном условии плановости этой переборки, явилось повышение установленных ранее лимитов стоимости имущества государственных предприятий, в пределах которых оно могло быть передаваемо по распоряжению соответствующего ведомства, объединения или предприятия. Постановлением о порядке возмездной и безвозмездной передачи имущества государственных учреждений, объединений и самостоятельных предприятий другим государственным учреждениям, объединениям и предприятиям от 12 сентября 1930 г. ЦИК и СНК СССР повысили установленные первоначально законом 21 декабря 1927 г.²¹ и вслед за тем законом 26 октября 1929 г.²² лимиты для отчуждения основных средств, указанных в законе 11 июня 1926 г., в том числе для промышленных предприятий, их оборудования, гидротехнических сооружений и электроустановок общего пользования и строений.²³ В то время как закон 26 декабря 1929 г. предусматривал необходимость разрешения СТО на передачу названных видов имущества хозяйственного госоргана общесоюзного значения другому госоргану республиканского или местного значения, если стоимость этого имущества превышала 2 млн. руб., закон 12 сентября 1930 г. допустил передачу имущества стоимостью от 2 до 5 млн. руб. с согласия НКФ СССР и потребовал разрешения СТО лишь на передачу имущества стоимостью свыше 5 млн. руб.²⁴ Одновременно были повышены лимиты стоимости тех же видов имущества учреждений, объединений и предприятий, состоявших на общесоюзном бюджете, на отчуждение которого требовалось разрешение руководителя ведомства либо совместное разрешение руководителя ведомства и НКФ СССР, либо разрешение СТО (разрешение последнего — также для отчуждения имущества стоимостью свыше 5 млн. руб.).²⁵

²¹ СЗ СССР, 1928, № 2, ст. 13.

²² СЗ СССР, 1929, № 69, ст. 643.

²³ СЗ СССР, 1926, № 42, ст. 305.

²⁴ Для передачи названных видов имущества хозяйственного госоргана общесоюзного значения другому общесоюзному госоргану по-прежнему требовалось лишь согласие НКФ СССР для тех случаев, когда стоимость имущества превышала 2 млн. руб.

²⁵ СЗ СССР, 1930, № 48, ст. 500.

Постановлениями ВЦИК и СНК РСФСР от 5 марта и 30 августа 1930 г. были дважды повышены лимиты стоимости имущества, при превышении которых на отчуждение указанных видов имущества соответственно требовалось разрешение руководителя ведомства либо разрешение последнего, согласованное с НКФ РСФСР, либо разрешение Эконо РСФСР. В частности, предусмотренные законом 7 июня 1928 г.²⁶ лимиты стоимости имущества в 50 и 300 тыс. руб., на отчуждение которого требовалось разрешение Эконо РСФСР, первоначально были повышены до 1 млн. руб. и вслед за тем — до 2 млн. руб.²⁷

В условиях непрерывно возрастающей потребности промышленных предприятий в замене их устаревшего оборудования более усовершенствованным, в условиях интенсивного перераспределения оборудования между государственными предприятиями огромное значение имели *выявление и учет всех излишков оборудования* у промышленных предприятий и правильная организация его *модернизации и планового распределения* выявленного излишнего оборудования.²⁸ Постановлением о сдаче Реммаштресту демонтированного оборудования от 10 марта 1931 г. СНК СССР сосредоточил в Реммаштресте ВСНХ СССР все операции по выявлению, отбору, капитальному ремонту, модернизации и реализации в соответствии с планами и директивами распределяющих оборудование органов как излишнего и демонтированного оборудования, так и деталей и частей машин. Одновременно СНК СССР запретил всякую продажу и покупку излишнего и демонтированного оборудования, деталей и частей машин помимо Реммаштреста. Указанное оборудование предприятия были обязаны передавать Реммаштресту немедленно по выявлении его. Но-во избежание загрузки транспорта встречными перевозками передаваемого Реммаштресту оборудования СНК СССР предложил всем держателям этого оборудования хранить его в месте нахождения по соглашению с Реммаштрестом, с консервацией его в случае необходимости на месте. Реммаштрест должен был оплачивать оборудование держателю его по мере реализации оборудования — в раз-

²⁶ СУ РСФСР, 1926, № 67, ст. 480.

²⁷ СУ РСФСР, 1930, № 12, ст. 158; № 42, ст. 505. — Тем же постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 30 августа 1930 г. было заново кодифицировано законодательство РСФСР о порядке передачи основных средств республиканских и местных госорганов другим госорганам и входящим в систему кооперативным организациям, с отменой указанных законов 7 июня 1928 г. и 5 марта 1930 г. Одновременно ВЦИК и СНК РСФСР установили новую редакцию ст. 22 ГК РСФСР (СУ РСФСР, 1930, № 42, ст. 502).

²⁸ Потребность в правильной организации планового перераспределения оборудования ощущалась тем острее, что хозяйственники нередко стремились задержать излишнее оборудование, а в некоторых случаях даже не выполняли директив планово-регулирующих органов о его передаче другим предприятиям.

мере всей вырученной от реализации суммы, за вычетом всех затрат (на ремонт, модернизацию и т. д.) и установленных начислений.

Тем же постановлением СНК СССР поручил ВСНХ СССР обязать Реммаштрест снабжать оборудованием промышленную и сельскохозяйственную кооперацию на общих основаниях с государственной промышленностью — с тем, чтобы промышленная кооперация получила оборудование по ее предварительным общим заявкам, сделанным через соответствующие кооперативные центры.²⁹

Постановлением о порядке реализации демонтированного и излишнего оборудования от 20 апреля 1933 г. СНК СССР изменил порядок оплаты оборудования Реммаштрестом и предоставил предприятиям право самостоятельной реализации оборудования при определенных условиях. Наиболее дефицитное, новое и пригодное для эксплуатации оборудование должно было приобретаться Реммаштрестом за твердый счет с уплатой 70% его стоимости по заключении сделки и 30% — против отгрузочных документов. Оборудование, требовавшее ремонта, должно было оплачиваться в размере до 50% при заключении сделки, с последующим перерасчетом и уплатой остальной суммы немедленно по реализации оборудования. Остальное, «мало ходовое» оборудование Реммаштрест должен был оплачивать при заключении сделки применительно к цене лома, с перерасчетом после реализации. Цена сданного Реммаштресту оборудования определялась по соглашению с предприятием — на основе прейскурантных цен, с учетом износа. В случае разногласия спор разрешался в порядке арбитража, но наличие разногласия не приостанавливало изъятия и реализации выявленного Реммаштрестом оборудования, расчет за которое производился немедленно по оценке Реммаштреста, с последующим перерасчетом.

В целях внесения большей маневренности в перераспределение демонтированного и излишнего оборудования СНК СССР предоставил предприятиям право самостоятельной реализации оборудования: 1) в случае неприобретения этого оборудования Реммаштрестом в течение месяца со дня его выявления Реммаштрестом или со дня заявки о нем самим предприятием Реммаштресту; 2) в случае нереализации Реммаштрестом в течение трех месяцев оборудования, требовавшего ремонта, и остального, «мало ходового» оборудования. Кроме того, СНК СССР предоставил объединениям и трестам право преимущественного приобретения для своей системы выявленного Реммаштрестом оборудования на их предприятиях — в сроки, установленные по соглашению с Реммаштрестом (в пределах до одного месяца со дня выявления оборудования Реммаштрестом).

²⁹ СЗ СССР, 1931, № 26, ст. 208.

Предприятия всех наркоматов были обязаны сообщать конторам Реммаштреста списки имевшегося у них излишнего, бездействовавшего и демонтированного оборудования по формам, установленным НКТяжпромом (при реорганизации ВСНХ СССР в начале 1932 г. Реммаштрест перешел в ведение НКТяжпрома).³⁰

Поскольку конторы Реммаштреста оказались не в состоянии справиться с учетом и реализацией всей огромной массы излишнего и демонтированного оборудования, СНК СССР 15 ноября 1933 г. утвердил особый перечень излишнего нового (советского и импортного) и демонтированного оборудования, подлежащего обязательной реализации через Реммаштрест (все паровые котлы, станки по металлу с износом до 30% и по дереву с износом до 40%, дизели, полудизели и нефтяные двигатели в 75 лошадиных сил и выше с износом до 40% и т. д.). В отношении же остального излишнего и демонтированного оборудования установил обязательность его реализации через Реммаштрест только на тот случай, если оно было выявлено последним; в остальных случаях предприятия вправе были реализовать его самостоятельно, путем продажи соответствующим снабженческо-сбытовым или другим социалистическим организациям. За предприятиями сохранялось право на самостоятельную реализацию излишнего и демонтированного оборудования в том случае, если Реммаштрест не приобретал этого оборудования от предприятия в течение месяца со дня его выявления или со дня получения предложения предприятия о его приобретении. Равным образом, сохранялось за объединениями и трестами, а также за наркоматами преимущественное право на приобретение для своей системы выявленного Реммаштрестом оборудования — в течение срока, установленного по соглашению с Реммаштрестом (но не свыше одного месяца после выявления оборудования).³¹

Непосредственно вслед за передачей Реммаштресту всего дела учета и реализации излишнего и демонтированного оборудования СНК СССР распространил плановый порядок распределения и на отчуждение промышленными предприятиями ветхого и негодного оборудования. Предоставив тресту по заготовке, переработке и снабжению металлического лома («Металлом») монопольное право заготовки лома, СНК СССР 12 апреля 1931 г. распространил это постановление и на «избыточное и негодное металлическое имущество, подлежащее обращению в лом».³²

³⁰ СЗ СССР, 1933, № 26, стр. 156.

³¹ СЗ СССР, 1933, № 69, ст. 411.

³² СЗ СССР, 1931, № 23, ст. 91. «Избыточное и негодное металлическое имущество, подлежащее обращению в лом», было упомянуто наравне с ломом черных металлов уже в постановлении СНК от 17 мая 1930 г., возлагавшим его реализацию на объединение «Сталь» (СЗ СССР, 1930, № 27, ст. 310).

Сопоставляя приведенные постановления СНК СССР о порядке отчуждения и передаче излишнего и демонтированного, а также негодного оборудования с постановлениями законов 11 июня 1926 г. и 21 декабря 1927 г. и Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. о порядке отчуждения оборудования, утратившего производственное значение, в том числе и пришедшего в ветхость или негодность, необходимо прийти к выводу о значительном сближении режима, установленного законодательством 1926—1927 гг. для указанных выше групп оборудования. Раньше оборудование, которое трест или автономное предприятие не могли использовать в достаточной степени (т. е. излишнее оборудование) или которое заменялось вследствие устарелости конструкции более усовершенствованным (т. е. демонтированное оборудование),³³ могло быть отчуждено трестом или автономным предприятием *только* с разрешения наркомата. Теперь оно подлежало обязательной сдаче Реммаштресту, если входило в указанный выше перечень или было выявлено Реммаштрестом, либо могло быть отчуждено самим трестом (предприятием) в остальных случаях — равно как и при отказе Реммаштреста от его реализации, либо при пропуске Реммаштрестом месячного срока для приобретения оборудования у треста (предприятия).³⁴ Ни в одном из этих случаев уже не требовалось разрешения наркомата. Последнему, равно как объединению или тресту, предоставлялось лишь право преимущественного приобретения выявленного Реммаштрестом излишнего и демонтированного оборудования для других предприятий своей системы (ст. 6 указ. постановления СНК СССР от 15 ноября 1933 г.).

Что же касается оборудования, пришедшего в ветхость или негодность и вследствие этого подлежавшего обращению в лом, то тресты и предприятия утратили предоставленное им ст. 15 п. «д», ст. 9 и ст. 33 п. «ж» Положения 29 июня 1927 г. право самостоятельной реализации его с того момента, когда СНК СССР обязал их сдавать в обязательном порядке соответствующему органу (в 1930 г. — объединению «Сталь», с 1931 г. — «Металлому») «все избыточное и негодное металлическое имущество, под-

³³ Оборудование могло быть, конечно, демонтировано не только вследствие своей конструктивной устарелости, но и в качестве изношенного свыше указанных в утвержденном СНК СССР 15 ноября 1933 г. перечне норм. В качестве демонтированного, но годного еще для использования в других предприятиях (хотя бы после соответствующего ремонта) оборудования оно подлежало сдаче Реммаштресту, а в качестве негодного металлического имущества, подлежащего обращению в лом, подлежало сдаче Металлому.

³⁴ НКТяжпром, в частности, предоставил своим предприятиям право самостоятельной реализации излишнего и демонтированного имущества, за исключением перечисленного в особом перечне, еще за несколько месяцев до указанного постановлением СНК СССР от 15 ноября 1933 г. — со ссылкой на постановление СНК СССР от 20 апреля 1932 г. (приказ НКТП от 2 июля 1933 г., № 617—БФХЗ, 1933, № 22, стр. 34).

лежащее обращению в лом». Тем самым ветхое и негодное оборудование по существу подпало в качестве «лома» под тот же или даже под еще более жесткий правовой режим, как и излишнее и демонтированное оборудование, — более жесткий потому, что в отношении металлического лома тресты и предприятия не располагали возможностью самостоятельной реализации его даже и в тех пределах, в каких они располагали ею в отношении излишнего и демонтированного оборудования.³⁵

В отношении действующего и немонтированного (но не излишнего, а предназначенного к вводу в действие) оборудования законодательство периода первой пятилетки сохранило установленное в законе 21 декабря 1927 г. требование разрешения вышестоящих органов на его передачу другому государственному предприятию (ст. 3). Установленный тем же законом порядок передачи основных средств государственной промышленности другим государственным предприятиям и учреждениям был постепенно распространен и на передачу того же имущества кооперативным организациям (ст. 2¹ в редакции 14 июня 1929 г.; постановление СНК СССР от 6 мая 1930 г.).³⁶ Вслед за тем двумя постановлениями СТО (от 26 августа 1931 г. и 7 июля 1932 г.) был урегулирован порядок расчетов между государственными органами и кооперативными организациями за передаваемое имущество, причем, в отличие от ст. 3 закона 21 декабря 1927 г., допускавшей как возмездную, так и безвозмездную передачу основных средств по прямому постановлению самого наркомата, постановление СТО от 26 августа 1931 г. предусматривало лишь *безвозмездную* передачу «имущественных ценностей (предприятий, складов, фабрик и т. п.)» одним государственным органом другому путем перечисления стоимости передаваемого имущества с баланса передающего органа на баланс принимающего органа и зачисления этой стоимости в уставный капитал последнего (ст. 5).³⁷ В связи с попытками некоторых хозорганов и органов арбитража распространить действие постановления СТО от 26 августа 1931 г. и на не предусмотренные им случаи передачи имущества³⁸ СТО 29 марта 1932 г. разъяснил, что это постановление должно применяться лишь в случае передачи имущества по постановлению правительства Союза ССР или союзной республики или вообще органа, вышестоящего по отношению к обеим сторонам, и лишь при условии, что в постановлении о передаче

³⁵ П. «д» ст. 15 и ст. 19 Положения 29 июня 1927 г., предоставлявшие тресту право самостоятельной реализации ветхого и негодного оборудования, были объявлены, однако, утратившими силу лишь постановлением СНК СССР от 15 февраля 1936 г. (СЗ СССР, 1936, № 11, ст. 93). Мы вернемся к этому вопросу ниже.

³⁶ СЗ СССР, 1929, № 39, ст. 343; 1930, № 27, ст. 305.

³⁷ СЗ СССР, 1931, № 56, ст. 365.

³⁸ См. подписанную инициалами П. В. статью «О передаче имущества по распоряжению вышестоящих органов» (БГА, 1933, № 8, стр. 14—17).

не будет предусмотрено иного порядка расчетов.³⁹ Аналогичное указание было включено и в постановление СТО от 7 июля 1932 г.,⁴⁰ изданное в развитие постановления СТО от 26 августа 1931 г.

Постановление СТО от 7 июля 1932 г. содержало примерный перечень «имущественных (необоротных) ценностей», являвшихся возможным объектом передачи. В этот перечень входили, в частности, строения и сооружения, оборудование (в том числе немонтированное) передаваемых предприятий, живой и мертвый инвентарь, необоротная тара и транспортные средства, а также неоконченное капитальное строительство с относившимися к нему строительными материалами, оборудованием и расчетами.⁴¹ Таким образом, этот перечень охватывал не только основные средства в собственном смысле этого слова, но и ряд других ценностей, противопоставленных в качестве «необоротных» — «оборотным» (запасам топлива и материалов, незавершенному производству, полуфабрикатам, готовым изделиям и т. д.).⁴²

В связи с этим широким перечнем возникал вопрос, распространяется ли предусмотренный постановлениями СТО порядок передачи основных средств только на предприятия в целом и составные части их (цехи, мастерские и т. п.) или же и на отдельные имущественные ценности (строения, машины и т. п.), передаваемые независимо от передачи предприятия, цеха, мастерской и т. п., а не в составе предприятия или цеха. Утвержденная ВСНХ СССР 27 декабря 1931 г., в развитие постановления СТО от 26 августа 1931 г., инструкция о порядке передачи и порядке расчетов между государственными органами, а также между ними и кооперативными организациями за передаваемое имущество

³⁹ СЗ СССР, 1932, № 26, ст. 164. 13 мая 1932 г. Алма-Атинская швейная фабрика купила у Казстроля лесопильный завод за 150 000 руб. НКЛегпром Казахской АССР обратился в Госарбитраж при СНК Казахской АССР с иском о признании договора недействительным на том основании, что передача завода Алма-Атинской швейной фабрике производилась на основании постановления СНК Казахской АССР от 17—25 марта 1932 г., в котором не был указан порядок расчета, и что, следовательно, завод должен был перейти к фабрике безвозмездно. Госарбитраж при СНК Казахской АССР 17 сентября 1932 г. признал договор фабрики с Казстроем недействительным как противоречащий постановлению СТО от 26 августа 1931 г. (БГА РСФСР, 1932, № 5, стр. 20—21).

⁴⁰ § 2 инструкции НКФ СССР от 1 декабря 1932 г., № 456, о порядке расчетов между государственными хозорганизациями, а также между ними и кооперативными организациями за ценности, передаваемые по распоряжению вышестоящих органов, повторяя упомянутое указание, содержащееся в постановлении СТО от 7 июля 1932, особо подчеркнул, что объединения и тресты в своих постановлениях о передаче ценностей между входящими в их состав предприятиями не вправе устанавливать какого-либо иного, кроме предусмотренного инструкцией, порядка расчетов (БФХЗ, 1932, № 56—57, стр. 2—4).

⁴¹ СЗ СССР, 1932, № 53, ст. 324.

⁴² Ср. ст.ст. 4—5 постановления СТО от 26 августа 1931 г. и ст. 3 постановления СТО от 7 июля 1932 г.

предусматривала в числе объектов передачи, наряду с действующими и бездействующими предприятиями, «отдельные части» предприятия: здания, производственные и иные складские помещения, транспортные и иные сооружения и «освобождающееся оборудование».⁴³ После издания постановления СТО от 7 июля 1932 г. и на основании этого постановления НКФ СССР 1 декабря 1932 г. утвердил, взамен приведенной, новую инструкцию (№ 456). Действие этой инструкции распространялось на расчеты «за всякого рода имущество и ценности, передаваемые по распоряжению вышестоящих органов в связи с укрупнением и разукрупнением предприятий и передачей функций одного хозоргана другому» (§ 1). Эта ссылка на связь передачи с реорганизацией хозорганов давала основания предполагать, что под действие постановления СТО и данной инструкции подпадала лишь передача предприятий в целом или, по крайней мере, таких составных частей их, которые представляли собой какой-то технически и организационно обособленный производственный комплекс, а не отдельный имущественный объект, не отдельный станок и даже не отдельное строение. Однако § 4 инструкции особо оговаривал, что «объектами передачи могут быть не только предприятия в целом и отдельные составные части их, но и отдельные основные (имущественные) ценности», включая строения и сооружения, оборудование, «в том числе немонтированное, передаваемое вместе с предприятиями», инвентарь, необоротная тара и транспортные предприятия, незаконченное капитальное строительство с относившимися к нему строительными материалами, оборудованием, расчетами и т. п.

Для перераспределения имущества между предприятиями, входившими в состав одного и того же объединения или треста, инструкция 1 декабря 1932 г. предусматривала возможность лишь безвозмездного перехода имущества от одного такого предприятия к другому, если этот переход происходил по прямому распоряжению самого треста или объединения.

Подчеркивая настойчиво, что установленный СТО порядок расчетов распространяется только на передачу имущества по постановлению правительства или иного вышестоящего органа, постановление СТО от 7 августа 1932 г. и инструкция 1 декабря 1932 г. тем самым сохраняли за государственными органами возможность *возмездной* передачи их основных средств не только кооперативной организации, но и другому государственному органу, если таковая передача происходила *по соглашению* самого передающего органа с принимающим, хотя бы и с разрешения вышестоящих органов (ср. п. «а» ст. 3 закона 21 декабря 1927 г.). Практика не замедлила воспользоваться этой возможностью, и разнообразные соглашения хозорганов о возмездном переходе не-

⁴³ Инструкция эта была объявлена приказом ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г., № 873 (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 55).

только отдельных предметов оборудования, строений или сооружений, но и промышленных предприятий в целом (а также подсобных сельскохозяйственных предприятий) получили довольно широкое применение. При этом в ряде случаев передающие организации заключали подобные соглашения, вопреки требованию ст. 3 закона 21 декабря 1927 г., без разрешения вышестоящих органов. Поскольку приобретающая организация вообще не нуждалась в непосредственном разрешении вышестоящего органа на приобретение предприятия и зависела в своих действиях от последнего лишь в деле получения ассигнований на приобретение нового имущества, переход основных средств от одного государственного органа к другому по их соглашению нередко превращался в худшую форму внепланового перераспределения как основных, так и оборотных средств. В некоторых случаях предприятия и постройки переходили несколько раз из рук в руки в течение одного-двух лет, причем отдельные организации делали произвольные накидки к уплаченным ими самими суммам и тем самым превращали подобную «торговлю» основными средствами в совершенно незаконный источник пополнения своих оборотных средств.⁴⁴

Постановление СТО от 26 августа 1931 г. в вопросе о передаче указанных в нем «имущественных ценностей (предприятий, складов, фабрик и т. п.)» между госорганами по существу ограничивалось указанием на безвозмездность этой передачи, на перечисление названного имущества с баланса передающего госоргана на баланс принимающего госоргана и зачисление его в уставный капитал последнего (ст. 5). Остальные же положения постановления СТО от 26 августа 1931 г. относились к расчетам между госорганами и кооперативными организациями.⁴⁵ Более подробные указания по вопросу о передаче имущества между госорганами содержались в инструкции ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г., № 873. Инструкция обязывала приурочивать передачу действующего предприятия (фабрики, промысла, разработки и т. п.) к началу хозяйственного года — с тем, чтобы передача их, «со всем их активом и пассивом», производилась по последнему, утверждённому на 1 января⁴⁶ балансу. Если по балансу на 1 января у передающего органа имелись нераспределенные прибыли или неписанные убытки, они оставались у передающего органа. В тех исключительных случаях, когда передача действующего предприятия производилась среди года, она должна была проводиться также по балансу на 1 января. Изменение в задолженности передающего органа (объединения, треста и т. п.) в пользу

⁴⁴ М. Липецкер. О передаче государственных предприятий, зданий и сооружений (БГА, 1935, № 18, стр. 9—13).

⁴⁵ СЗ СССР, 1931, № 56, ст. 365.

⁴⁶ С 1 января 1931 г. начало хозяйственного года было перенесено на 1 января (см. постановление ЦИК и СНК СССР от 31 января 1931 г. об изменениях в законодательстве Союза ССР в связи с переносом хозяйственного года с 1 октября на 1 января — СЗ СССР, 1931, № 6, ст. 73).

предприятия или обратно на день передачи должно было фиксироваться особым расчетом, и соответствующая сумма подлежала снятию с баланса передающего госоргана и зачислению на баланс принимающего госоргана, в его уставный капитал или в соответствующий фонд. Временно изъятые передающим органом у предприятия свободные средства (в порядке ст. 3 постановления СТО от 23 июля 1931 г.)⁴⁷ подлежали возврату предприятию. В свою очередь, предприятие, оборотные средства которого были в том же порядке временно усилены объединением или трестом, было обязано вернуть их в установленный тем же постановлением месячный срок. Все операции предприятия, совершенные с 1 января по день фактической передачи, считались произведенными за счет принявшего предприятие органа. Задолженность кредитным учреждениям и финансовым органам на день передачи переходила к принявшему предприятие органу. К нему же переходили все обязательства по выполнению плановых заданий, передавались все плановые материалы (проекты, чертежи и т. д.), все действовавшие на день передачи договоры на производимую предприятием продукцию, финансовые планы, а также остатки неизрасходованных бюджетных ассигнований на строительство и т. д. Весь состав рабочих и служащих оставался на передаваемом предприятии.

Бездействующие предприятия и указанные выше отдельные части предприятий: здания, производственные помещения, транспортные сооружения; оборудование и др. — передавались по инвентаризации, производимой на день их передачи в балансовой оценке по описям последнего утвержденного баланса (§ 8). Хотя при передаче этих объектов к принимающему госоргану переходили связанные с ними пассивные статьи (амортизационные отчисления в их неизрасходованной части, обязательства по ссудам в их непогашенной части),⁴⁸ все же при их передаче не возникали те расчеты по прибылям и убыткам, расчетам с банками и бюджетом, кредиторской и дебиторской задолженности, с которыми была связана передача действующих предприятий «на ходу», со всем их активом и пассивом (§ 1 п. «а» инструкции).⁴⁹

⁴⁷ СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316.

⁴⁸ Инструкция ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г. не упоминала о переходе указанных пассивных статей к принимающему госоргану. Особое указание на их переход появилось лишь в инструкции НКФ СССР от 1 декабря 1932 г. (БФХЗ, 1932, №№ 56—57, стр. 2—4).

⁴⁹ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 55.—§§ 1 и 8 инструкции были не вполне согласованы между собой. § 1 применял формулу о передаче предприятий «со всем их активом и пассивом» не только к действующим, но и к бездействующим предприятиям, § 8 же предусматривал для передачи бездействующих предприятий одинаковый порядок с передачей отдельных частей предприятия. Поскольку бездействующие предприятия передавались в качестве простого комплекса производственных зданий и сооружений, машин, станков и т. п., § 8 правильно подчинял их передачу общим правилам о передаче отдельных частей предприятия (зданий, производственных помещений, транспортных сооружений и оборудования). Отдельные статьи пассива, кото-

Что касается передачи действующих предприятий, то, устанавливая переход всех активных и пассивных статей к принимающему госоргану (объединению или тресту), инструкция 27 декабря 1931 г., № 873, не учитывала в необходимой мере тех изменений в хозяйственном и правовом положении трестируемых предприятий, которые произошли с момента наделения их собственными оборотными средствами на основании постановления СТО от 23 июля 1931 г.⁵⁰ Трестируемое предприятие, наделенное собственными оборотными средствами в установленном порядке, т. е. переведенное на так называемый «полный хозрасчет», являлось самостоятельным носителем прав и обязанностей по находящемуся в его непосредственном оперативном управлении имуществу. Поэтому и в составе принимающего объединения или треста предприятие, наделенное собственными оборотными средствами в установленном порядке, сохраняло то же положение самостоятельного носителя прав и обязанностей, какое оно занимало в составе передающего объединения или треста. Иначе говоря, переведенное на полный хозрасчет трестируемое предприятие переходило из состава одного объединения или треста в состав другого со всем своим активом и пассивом, оставаясь носителем всех тех прав и обязанностей, носителем которых оно было в составе первого объединения или треста. Поэтому формула § 1 инструкции о передаче действующих предприятий «со всем их активом и пассивом» в применении к этой — основной — группе трестируемых предприятий имела иной смысл, чем в применении к трестируемым предприятиям, не наделенным собственными оборотными средствами в установленном порядке, т. е. по-прежнему находившимся лишь на так называемом «внутреннем хозрасчете». В соответствии со ст. 33 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г. эти последние предприятия выступали в гражданском обороте от имени треста, и носителем приобретаемых ими по этим сделкам прав и обязанностей являлся трест, а не предприятие. Только при передаче такого предприятия из состава одного треста (объединения) в другой имел место тот переход прав и обязательств по заключенным предприятием сделкам к принимающему госоргану (тресту или объединению), о котором говорилось в п. «а» § 7 инструкции о переходе задолженности в порядке §§ 3 и 10 инструкции.⁵¹

рые могли иметься у бездействующего предприятия, должны были передаваться принимающему госоргану путем особого соглашения и обычных гражданско-правовых актов, а не в силу общего постановления вышестоящего органа о передаче предприятия одним госорганом другому со всем активом и пассивом, на основании которого весь актив и пассив переходил к другому госоргану в порядке универсального преемства.

⁵⁰ Инструкция учитывала постановление СТО от 23 июля 1931 г. только в своих указаниях на задолженность объединения или треста предприятию (§ 3) и на временное изъятие либо временное усиление оборотных средств предприятия объединением или трестом в порядке ст. 2 постановления СТО от 23 июля 1931 г. (прим. к § 10).

⁵¹ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 55.

Изданная на основе постановления СТО от 7 июля 1932 года новая инструкция НКФ СССР от 1 декабря 1932 г. начиналась с общего указания о применении ее к расчетам за всякого рода имущество и ценности, передаваемые по распоряжению вышестоящих органов «в связи с укрупнением, разукрупнением предприятий и передачей функций одного хозоргана другому» (§ 1). Можно было бы ожидать, что, подчеркивая связь передачи имущества с реорганизацией предприятий, составители инструкции проведут, в особенности с учетом укрепления полного хозрасчета в трестированных предприятиях, более определенное разграничение между отдельными случаями реорганизации предприятий — в зависимости от наличия или отсутствия у них собственных оборотных средств. Однако инструкция 1 декабря 1932 г. по-прежнему исходила из того, что при передаче предприятия в целом «сдающая организация обязана сдать, а принимающая — принять все активы, пассивы передаваемого объекта по балансу последнего» и что «к принимающей организации переходят: а) действующие на день передачи по передаваемым предприятиям... договоры и заказы...» (§§ 5 и 17).

Подобная формулировка не могла все же устранить различия между «принятым» активов и пассивов трестированного предприятия, переведенного на полный хозрасчет, которое переходило из одного треста в другой в качестве самостоятельного носителя прав и обязанностей по всем своим активным и пассивным статьям и самостоятельного контрагента по всем заключенным им договорам, и трестированными предприятиями, находившимися лишь на внутреннем хозрасчете, чьи активы и пассивы в совершенно ином смысле «принимались» другим трестом и заключенные от имени передающего треста договоры действительно переходили к принимающему тресту, становившемуся носителем прав и обязательств по этим договорам.

В отличие от инструкции 27 декабря 1931 г., приурочивавшей, по общему правилу, передачу действовавших предприятий к началу нового хозяйственного года и предусматривавшей передачу их по балансу на 1 января даже в тех исключительных случаях, когда передача производилась среди года, новая инструкция требовала, чтобы передача предприятия и отдельных частей его приурочилась к первому числу месяца и производилась по балансу на это число.

Наряду с передачей предприятия в целом и с передачей отдельных основных и оборотных ценностей инструкция 1 декабря 1932 г. предусматривала возможность передачи отдельных составных частей предприятия, как находившихся, так и не находившихся на самостоятельном балансе. При передаче предприятий или составных частей их, учитывавшихся на общем с другими предприятиями (или частями их) балансе, передававший госорган должен был составить разделительный баланс на день передачи и включить в него все активы и пассивы, относившиеся к

передаваемому объекту. Кроме активов и пассивов, значившихся на балансе передаваемого предприятия, к принимавшему госоргану переходили все неиспользованные к моменту передачи, относившиеся к предприятию, специальные источники финансирования (долгосрочные ссуды, бюджетные ассигнования и др.), а также соответствующая часть фондов, учитывавшихся в централизованном порядке: амортизационного фонда, фонда улучшения быта рабочих и служащих и фонда премирования руководящего состава предприятия. Напротив, нераспределенные прибыли и несписанные убытки за время до дня передачи, на каких бы счетах баланса они ни значились, оставались у передавшего госоргана (ст. 2 постановления СТО от 7 июля 1932 г.), за исключением той части прибыли, которая должна была поступать в распоряжение самого предприятия на основании постановления СТО от 2 декабря 1931 г.⁵² Передавший госорган должен был урегулировать в обычном порядке и свои незаконченные расчеты с предприятием по перечислениям в его пользу разницы между продажной и расчетной ценой по реализованной до момента передачи продукции, по отчислениям в установленные законом фонды (например, в фонд технической пропаганды или в фонд премирования руководящего персонала и т. п.). Он должен был возместить принявшему предприятие госоргану изъятые у предприятия с начала года до дня передачи средства — в тех случаях, когда подобное изъятие не было предусмотрено утвержденным промфинпланом или не оправдывалось невыполнением предприятием его плана. В вопросе об изъятии или предоставлении трестом (объединением) оборотных средств в порядке ст. 2 постановления СТО от 23 июля 1931 г. новая инструкция воспроизводила указания прежней инструкции.

При передаче отдельных основных средств (строений и сооружений, оборудования, транспортных средств и т. д.) к принимавшему госоргану переходили также все пассивы, относившиеся к этим объектам: амортизационные отчисления в их неизрасходованной части, обязательство по непогашенной части ссуды и т. п.⁵³

Как было указано, инструкция 1 декабря 1932 г. предусматривала возможность передачи одним госорганом (трестом или объединением) другому госоргану предприятия, состоявшего на самостоятельном балансе, — по балансу предприятия на день передачи и предприятия, не находившегося на самостоятельном балансе, — по составленному на день передачи разделительному балансу (§ 5). И в том и в другом случае происходила по существу *реорганизация государственных госорганов* путем разделения или ликвидации одних хозорганов и присоединения входивших в их состав предприятий к другим хозорганам либо путем образования нового хозоргана, принимавшего от передававшего

⁵² СЗ СССР, 1931, № 70, ст. 471.

⁵³ БФХЗ, 1932, №№ 56—57, стр. 2—4.

хозоргана выделенное из него предприятие. Все эти разнообразные случаи реорганизации были предусмотрены еще ст.ст. 59—64 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., устанавливавшими порядок утверждения и проведения подобной реорганизации. Положение это применяло принцип универсального преемства к переходу имущества реорганизуемых трестов, а также принцип солидарной ответственности реорганизованных трестов в случае выделения предприятия из треста или разделения треста на два и более трестов (ст.ст. 63—64).

На практике, однако, при выделении из хозоргана одного или нескольких входящих в него предприятий или при разделении его на несколько новых хозорганов, например на два или более треста, либо при превращении всех трестированных предприятий в «автономные» предприятия — применялся иной принцип регулирования ответственности реорганизованных хозорганов, легализованный постановлением СТО от 10 февраля 1932 г. о мерах, обеспечивающих ответственность руководителей хозорганизаций за состояние дел и имущества хозорганизаций.⁵⁴ Ст. 7 указанного постановления обязала составлять при разделении или разукрупнении хозорганизаций *разделительные балансы*, а также перечень договоров, заключенных разукрупненной организацией, и ссуд, полученных ею от банка, «с точным указанием, кому переходят права и обязанности по договорам, соглашениям и т. п. и ответственность по долгам банку». Разделительный баланс должен был составляться в месячный срок со дня вынесения постановления о разделении хозоргана и утверждаться в установленном порядке. При передаче предприятий из одной хозорганизации в другую ст. 8 того же постановления обязывала составлять приемо-сдаточные акты (с указанием в них состояния имущества предприятия, данных о ходе выполнения промфинплана, о заключенных предприятием договорах и объеме их выполнения, о финансовом положении предприятия и предстоящих ему в ближайшие три месяца платежах), а также акты о состоянии кассы. Утвержденные НКРКИ СССР 8 апреля 1932 г. правила определили ближайший порядок составления приемо-сдаточных актов и разделительных балансов и потребовали, в частности, чтобы одновременно с подписанием разделительного акта разделяемая хозорганизация уведомляла банк, а также дебиторов и кредиторов «о состоявшемся разделении и о том, к какой из вновь образованных хозорганизаций и в каком объеме перешли права и обязанности разделяемой хозорганизации» (ст.ст. 7 и 10).⁵⁵

Таким образом, вместо солидарной ответственности, предусмотренной ст. 64 Положения 29 июня 1927 г., постановление СТО от 10 февраля 1932 г. установило отдельную ответственность передавшего и принявшего предприятие хозорганов или образо-

⁵⁴ СЗ СССР, 1932, № 11, ст. 60.

⁵⁵ БФХЗ, 1932, № 31, стр. 18—19.

ванных в результате разукрупнения новых хозорганов — ответственность, объем которой определялся разделительным балансом в соответствии с выделенными каждому предприятию при разделе активами и пассивами.

§ 5 инструкции НКФ СССР от 1 декабря 1932 г. применил наименование «разделительного баланса» лишь к балансу, который трест или объединение должны были составлять при передаче другому тресту или объединению предприятия, не находившегося на самостоятельном балансе (либо отдельной составной части предприятия, т. е. отдельного цеха и т. п.). Но указанный в § 5 инструкции самостоятельный баланс предприятия, по которому оно передавалось из состава одного треста в другой, играл по существу ту же роль, что и разделительный баланс, ибо инструкция 1 декабря 1922 г. предусматривала безвозмездную передачу всех активов и пассивов предприятия от одного треста к другому с установленным урегулированием отдельных расчетов (§§ 14 и 21—24), но без какого-либо упоминания о солидарной ответственности как самих трестов, так и переданного предприятия и того треста, в состав которого оно ранее входило. Подобная ответственность противоречила бы основным принципам хозрасчета. С того момента, когда предприятие — по утвержденному плано-регулирующими органами балансу — получило в свое оперативное управление определенный комплекс основных и оборотных средств, было бы совершенно нецелесообразно возлагать на него не предусмотренную его финансовым планом и вообще не зависевшую от результатов его собственной деятельности ответственность за долги других предприятий, входивших ранее в тот же самый трест. Это было бы прямым обезличиванием ответственности хозрасчетного предприятия. Характерно, что даже и в 1930 г., т. е. еще до наделения трестированных предприятий собственными оборотными средствами в установленном порядке, до перевода их на полный хозрасчет, ВСНХ СССР приказом от 20 марта 1930 г., № 1050, устанавливая порядок выделения трестированных предприятий из состава отдельных трестов и передачи их вновь организованным объединениям и возлагая на объединения ответственность по заказам и претензиям, принятым или возникшим до передачи, но связанным с деятельностью переданного предприятия, — также не упоминал о солидарной ответственности хозорганов, предусмотренной ст. 64 Положения 29 июня 1927 г. Тем более подобная солидарная ответственность как самих предприятий, так и трестов или объединений, в состав которых они входили, противоречила бы началам полного хозрасчета, на который основная масса трестированных предприятий была переведена с 1 октября 1931 г. в соответствии с постановлением СТО от 23 июля 1931 г. Предусмотренный инструкцией НКФ СССР от 1 декабря 1932 г. порядок передачи активных и пассивных статей предприятия при переходе его из одного треста (или объединения) в другой в достаточной мере охранял

интересы кредиторов реорганизуемых хозорганов. Неправильные же действия треста при передаче его предприятий другим трестам или объединениям, нарушавшие интересы кредиторов (например, искусственное ослабление оборотных средств одного предприятия в пользу другого), могли быть парализованы либо в административном порядке планово-регулирующими органами, либо арбитражем — по требованию кредиторов.

Как было указано, 6 мая 1930 г. СНК СССР предоставил госорганам право передавать закрепленное за ними имущество входившим в систему кооперативным организациям на тех же основаниях, что и самим госорганам.⁵⁶ В соответствии с этим постановления СТО от 26 августа 1931 г. и 7 июля 1932 г., равно как и инструкции ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г. и НКФ СССР от 1 декабря 1932 г., применяли к передаче предприятия и иного имущества между госорганами и кооперативными организациями ряд правил, регулировавших порядок передачи предприятий и отдельных основных средств между госорганами. Но одновременно указанные нормативные акты, учитывая различие двух форм социалистической собственности, проводили определенное различие между перераспределением основных средств между самими госорганами, с одной стороны, и между ними и кооперативными организациями — с другой.

Постановление СТО от 26 августа 1931 г., предусматривая безвозмездную передачу имущественных ценностей (предприятий, складов, фабрик и т. п.) одним госорганом другому (ст. 5),⁵⁷ устанавливало в виде общего правила возмездный переход государственного имущества к кооперации и кооперативного имущества — к государству. Однако и постановление СТО от 26 августа 1931 г. допускало возможность безвозмездной передачи госорганами кооперативным организациям предприятий, складов, зданий и т. п. «имущественных ценностей» с разрешения соответствующего ведомства. Равным образом, возлагая на госорганы обязанность оплачивать передаваемые им кооперативными организациями имущественные ценности того же рода, СТО делал изъятие из этого правила для тех случаев, когда госорганам передавалось имущество, ранее полученное кооперацией безвозмездно от государства,⁵⁸ либо созданное или приобретенное кооперацией за счет бюджетных ассигнований (ст.ст. 1 и 3).

Инструкция ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г., аналогично постановлению ВЦИК и СНК РСФСР от 20 августа 1928 г.,⁵⁹

⁵⁶ СЗ СССР, 1930, № 27, ст. 305.

⁵⁷ Инструкция ВСНХ СССР от 27 декабря 1931 г. особо оговаривала безвозмездную передачу между госорганами и оборотных средств предприятий (§ 10).

⁵⁸ Если, однако, это имущество принадлежало до революции кооперации, было национализировано и вслед за тем возвращено кооперации, при ином переходе его к государству оно должно было быть оплачено на общих основаниях (прим. к ст. 1 постановления СТО от 26 августа 1931 г.).

⁵⁹ СУ РСФСР, 1928, № 115, ст. 715.

предусматривала безвозмездную передачу госорганами кооперативным организациям действующих и бездействующих предприятий с изношенностью имущества свыше 50%, а также бездействующих предприятий, возобновление эксплуатации которых госорганами не предполагалось. В отношении оплаты кооперативного имущества, передаваемого госорганам, инструкция воспроизводила правила постановления СТО от 26 августа 1931 г. Кооперативная организация, получившая имущество от госоргана, была обязана использовать его «только по прямому производственному назначению». Иное его использование допускалось лишь по соглашению с передавшим имущество госорганом. Основные средства, полученные от госорганов в возмездном порядке, кооперативные организации должны были оплачивать в сроки от 5 до 10 лет, установленные по соглашению соответствующего ведомства с кооперативным центром и с гарантией последнего за соблюдение этих сроков кооперативной организацией, получившей основные средства. Все «оборотные ценности», к которым инструкция относил материалы, топливо, немонтированное новое оборудование, полуфабрикаты, готовые изделия, незавершенное производство, заготовки, капитальное строительство, вложения, отнесенные к затратам будущих лет, хозяйственный инвентарь, инструменты и задолженность предприятию третьих лиц (дебиторская задолженность), подлежали немедленной оплате через Госбанк после фактической приемки предприятия. Госорган, получивший имущество от кооперативной организации, должен был оплатить 20% стоимости основных средств немедленно, а остальные 80% — в течение 5 лет. Оборотные ценности подлежали немедленной оплате.⁶⁰

14 апреля 1932 г. СТО внес в инструкцию 27 декабря 1931 г. два изменения: 1) за строительные материалы и оборудование, завезенное на стройки, СТО предложил производить расчеты как за сооружения (за исключением материалов, предназначенных для текущего ремонта); 2) оплата основных средств должна была производиться в срок не менее 5 лет — ежегодно, равными долями каждый квартал, с тем, чтобы платежи начинались по истечении года с момента фактической передачи имущества.⁶¹

Это последнее правило было воспроизведено и в постановлении СТО от 7 июля 1932 г., причем СТО дал в нем приведенный выше примерный перечень «имущественных (необоротных) ценностей», включив в него, в отличие от инструкции 27 декабря 1931 г., также и немонтированное оборудование, живой и мертвый инвентарь и неоконченное капитальное строительство со всеми относящимися к нему строительными материалами, оборудованием и расчетами. Одновременно СТО возложил гарантию за своевременную оплату имущества, переданного кооперативной

⁶⁰ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 55. См. также ст.ст. 2—4 ук. постановления СТО от 26 августа 1931 г.

⁶¹ БФХЗ, 1932, № 33, стр. 17.

организацией госоргану, на ведомство или исполком, которому был подчинен этот госорган, а за оплату имущества, переданного госорганом кооперативной организации, — на вышестоящий кооперативный союз.⁶²

Инструкция НКФ СССР от 1 декабря 1932 г. установила подробный перечень «необоротных» и «оборотных средств», а также классов, отнесенных к тому и другому виду этих средств и переходивших к принимавшей предприятие организации, и определила причитающуюся к оплате сумму по расчетам между госорганами и кооперацией как «разницу между балансовой стоимостью передаваемых ценностей и суммой относящихся к ним классов, переходящих к принимающей организации». Расчеты должны были производиться отдельно по оборотным и необоротным средствам.⁶³

§ 3. ОБОРОТНЫЕ СРЕДСТВА

Неуклонное усиление планирования производственной, снабженческо-сбытовой и финансовой деятельности государственных промышленных предприятий непосредственно отражалось на правовом режиме их оборотных средств. Распоряжение оборотными средствами, относящимися как к производственным фондам (сырье, топливо, материалы и т. п.), так и к фондам обращения (продукция предприятия и соответствующая часть денежных средств), предприятия были вправе осуществлять только в точном соответствии с утвержденными для них промфинпланами и иными плановыми директивами вышестоящих органов. Осуществляя единство политического и хозяйственного руководства и проводя принцип демократического централизма в управлении всем хозяйством, партия и правительство требовали правильного сочетания централизованного планового руководства с децентрализацией оперативных функций во всех отраслях хозяйства и в промышленности в первую очередь.

Важнейшими мероприятиями, определявшими режим оборотных средств государственных промышленных предприятий на протяжении исследуемого периода, явились кредитная реформа 1930 г., наделение предприятий собственными оборотными средствами в 1931 г., организация новой системы договорных отношений между социалистическими предприятиями в 1931 г., урегулирование материально-технического снабжения промышленности в том же 1931 г. и в последующие годы и т. д. В главе, посвященной организации и планированию снабжения, сбыта и финансирования промышленности, мы подробнее остановимся на каждом из указанных мероприятий, в настоящий же момент ограничимся лишь общим перечнем нормативных актов, связанных с этими

⁶² СЗ СССР, 1932, № 53, ст. 324.

⁶³ БФХЗ, 1932, № 56—57, стр. 2.

мероприятиями и определявших в той или иной мере режим оборотных средств государственных промышленных предприятий.

Постановлением о кредитной реформе от 30 января 1930 г. ЦИК и СНК СССР ликвидировали товарное (коммерческое) кредитование в обобществленном секторе, заменили его исключительно банковским кредитованием и сосредоточили в Госбанке как краткосрочное кредитование государственных предприятий, так и расчеты между ними.⁶⁴ Допущенные в практике проведения кредитной реформы извращения — автоматизм расчетов и кредитования — были устранены постановлениями СНК СССР от 14 января и 20 марта 1931 г., установившими акцептную форму расчетов и заменившими огульное кредитование «под план» кредитованием отдельных операций в соответствии с заключенными договорами — по мере выполнения их.⁶⁵ В тесной связи с этими постановлениями была усиленно подчеркнута необходимость оформления договорами соответствующих хозяйственных взаимоотношений между предприятиями, в том числе и между трестированными предприятиями (постановление ЦИК и СНК СССР от 18 февраля 1931 г.),⁶⁶ а государственные предприятия, в том числе основная масса трестированных предприятий, были наделены собственными оборотными средствами (постановление СТО от 23 июля 1931 г.).⁶⁷ Постановлением президиума ВСНХ СССР от 25 марта 1931 г., № 156, согласованным с НКРКИ СССР, была улучшена система материально-технического снабжения промышленности: урегулирован порядок составления и утверждения материальных балансов и планов распределения оборудования и материалов, расширены функции директоров и их заместителей в области оперативной работы по снабжению предприятий, усилена непосредственная связь поставщиков предметов производственного снабжения с предприятиями-потребителями, разграничены функции между отдельными видами снабженческих организаций и т. д.⁶⁸ В целях скорейшей мобилизации внутренних ресурсов промышленных предприятий СНК СССР приведенным выше постановлением от 15 ноября 1933 г. предоставил предприятиям право самостоятельной реализации излишних неликвидных материалов, выявленных ими в порядке мобилизации внутренних ресурсов, за исключением цветных металлов, их лома и отходов и тех видов оборудования, реализация которых должна была в обязательном порядке проводиться через Реммаштрест. Предприятия могли самостоятельно реализо-

⁶⁴ СЗ СССР, 1930, № 8, ст. 98.

⁶⁵ СЗ СССР, 1931, № 4, ст. 52 и № 18, ст. 166.

⁶⁶ СЗ СССР, 1931, № 10, ст. 109.

⁶⁷ СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316.

⁶⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 12. См. также: постановления СНК СССР о порядке составления и утверждения материальных балансов и планов распределения материалов и изделий (материалов и оборудования) от 21 мая 1933 г. и 10 июня 1934 г. (СЗ СССР, 1933, № 33, ст. 195; 1934, № 33, ст. 259).

вать выявленные ими ресурсы как через соответствующие снабженческо-сбытовые организации, так и через другие организации.⁶⁹

Получая в плановом порядке необходимые им предметы материально-технического снабжения, промышленные предприятия, как было указано, были обязаны использовать их по назначению⁷⁰ и могли реализовать лишь излишние неликвидные материалы. Лишь в том же плановом порядке промышленные предприятия были вправе реализовать и свою продукцию. Между тем в практике получили широкое распространение разнообразные товарообменные операции между социалистическими организациями, совершаемые в обход утвержденных планов материально-технического снабжения и распределения изготовленной продукции и притом с нарушением установленного порядка расчетов через банк. Постановлением о ликвидации ненормальных фактов прямого товарообмена между хозяйственными органами от 18 октября 1931 г. СНК СССР признал, что НКРКИ СССР и Центросоюз своевременно возбудили вопрос об операциях по прямому товарообмену как «ведущих на деле к срыву установленного государством плана товарного и, в частности, промышленного снабжения и к подрыву нашей валюты». Учитывая, что прямой товарообмен представляет грубое оппортунистическое извращение установленных партией и государством принципов хозрасчета и наносят вред интересам рабочего класса, СНК СССР предложил наркоматам (ВСНХ, НКСнабу, НКЗему и др.) и Центросоюзу принять немедленные меры к ликвидации всех договоров и соглашений о прямом товарообмене, а руководителей организаций, которые продолжали бы в дальнейшем прямой товарообмен, привлекать к уголовной ответственности как за преступление, граничащее с взяточничеством.⁷¹

Квалификация прямого товарообмена как преступления, граничащего с взяточничеством, была обусловлена тем, что в ряде случаев руководящие работники предприятий, вовлеченных в прямой обмен, использовали эти операции для незаконного полу-

⁶⁹ СЗ СССР, 1933, № 69, ст. 411. См. также: постановление СТО от 7 января 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 6, ст. 45), циркулярное письмо ВСНХ СССР и Госбанк о мобилизации внутренних ресурсов в особом квартале 1930 г., опубликованное 29 октября 1930 г. («За индустриализацию», 1930 г., № 256), и приказы ВСНХ СССР от 2 апреля 1930 г., № 1133, и от 20 февраля 1931 г., № 100, о премировании работников промышленных предприятий за достижения в области мобилизации внутренних ресурсов, планомерного сокращения остатков незавершенного производства и рационализации снабжения (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 31; 1931, № 8).

⁷⁰ Приказ ВСНХ СССР от 13/17 декабря 1931 г., № 850, категорически запрещал промышленным предприятиям продавать, обменивать или иным образом передавать на сторону полученную ими по договорам снабжения продукцию, за исключением тех случаев, когда она передавалась в пределах предусмотренных планом, в порядке кооперирования другим предприятиям (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 54).

⁷¹ СЗ СССР, 1931, № 63, ст. 414.

чения дефицитных товаров не только для производственных нужд предприятия, но и для удовлетворения личных потребностей его работников, в том числе и своих собственных. Об этом свидетельствовал самый круг товаров, указанных в том же постановлении СНК СССР от 18 октября 1931 г. В качестве примеров ненормальных фактов прямого обмена в постановлении СНК СССР были приведены факты обмена двух вагонов мануфактуры на кожевенные, обувные и другие товары между Иваново-Вознесенским текстильным трестом и Нижегородским краевым союзом потребительской кооперации; обмена железа, проволоки и т. д. на готовое платье, мебель и др. московским заводом «Серп и молот»; обмен топлива на продовольственные и другие товары между Каменской конторой 8-го строительного треста и Днепропетровским кооперативом. Одним из наиболее частых объектов товарообменных операций являлись гвозди, «рекорд в преступном разбазаривании» которых побил Днепропетровский завод им. К. Либкнехта, отпускавший гвозди оптом и в розницу не только в обмен на фураж, лес и спецодежду, но и в обмен на значительно менее необходимые для гвоздильного производства предметы снабжения. Так, например, завод отпустил Киевскому кондитерскому объединению вагон гвоздей в обмен... на пряники, повидло и макаронны, а артели «Большевик» — 5 ящиков гвоздей в обмен... на 4 пуда муки, 100 яиц и 1 пуд меду. Днепропетровская РКИ сняла с работы коммерческого директора завода, объявила строгий выговор заведующему отделом сбыта и передала дело прокуратуре.⁷²

⁷² См.: извлечение из постановления ЦКК ВКП(б) и НКРКИ СССР, опубликованное 3 января 1932 г. («Известия ЦИК», 1932, № 3). См. также постановление ЦКК ВКП(б) о товарообменных операциях от 14 мая 1932 г. («Известия ЦИК», 1932, № 139) и постановление Ленинградской контрольной комиссии ВКП(б) по вопросу о разбазаривании продукции и товарообменных операциях в системе легкой промышленности и промышленной кооперации, опубликованное 8 мая 1932 г. («Ленинградская правда», 1932, № 107). В своей практической работе в тот период мы столкнулись с характерным возражением одного из работников снабженческого аппарата машиностроительного завода: «Одно дело — менять гвозди на пряники и другое дело — менять их на предметы снабжения, которые завод должен был получить по плану, но не получил и отсутствие которых грозит приостановкой производства; когда снабженцы производят такой обмен, они не совершают „преступления, граничащего со взяточничеством“, но корректируют лишь дефекты планового снабжения завода». На первый взгляд это возражение могло бы показаться убедительным. Мы имели, однако, возможность показать этому работнику на примере одной из товарообменных операций его же завода, к какому срыву плана может привести подобное «корректирование» даже для его непосредственных участников, не говоря уже о срыве общего плана снабжения промышленности. Названный завод во II квартале 1931 г. решил прекратить отпуск «в кредит» частей машин кооперированному с ним ленинградскому предприятию, систематически находившемуся в финансовом прорыве и столь же систематически нарушавшему свои обязательства об оплате через 3—5 дней полученных «в кредит» (в нарушение законодательства о кредитной реформе) частей машин. Заказчик все же сумел добиться отпуска ему

Важнейшим актом, установившим режим оборотных средств промышленных предприятий и наиболее отвечавшим задачам укрепления хозрасчета и усиления внутривидового накопления в годы социалистической реконструкции промышленности, явилось постановление СТО об оборотных средствах государственных объединений, трестов и других хозяйственных организаций от 23 июля 1931 г.⁷³ Оно устранило одно из крупнейших извращений в практике проведения кредитной реформы — обезличение собственных оборотных средств хозорганов и уничтожение различия в условиях пользования собственными и заемными оборотными средствами.⁷⁴ Смещение тех и других средств, созданное огульным кредитованием «под план», привело к ослаблению хозяйственно-маневренной способности хозорганов, к понижению их заинтересованности в результатах своей работы и, в конечном итоге, к общему ослаблению хозрасчета. Вследствие бесхозяйственного ведения дела принципы хозрасчета оказались совершенно подорванными в целом ряде наших предприятий и хозяйственных организаций. В ряде предприятий и хозяйственных организаций давно уже перестали считать, калькулировать, составлять обоснованные балансы доходов и расходов.

В целях ликвидации указанных недостатков постановление СТО от 23 июля 1931 г. потребовало четкого разграничения между собственными оборотными средствами, предоставленными хозрасчетному органу государством в безвозвратном порядке или пополненными за счет накоплений хозоргана, и заемными оборотными средствами, предоставляемыми хозоргану Госбан-

изделий без одновременной оплаты их, предложив поставщику тонну гвоздей, которые последнему не удалось получить в плановом порядке. В результате же товарообменных операций с гвоздями у предприятия-заказчика были серьезные срывы в работе двух его производственных отделов в III квартале 1931 г., так как, разбазарив имевшийся у него во II квартале запас гвоздей в надежде на получение новых запасов в следующем квартале, заказчик на деле этих гвоздей не получил. Таким образом, «корректирование» плана завода-поставщика частей машины в порядке товарообменных операций привело к непосредственному срыву плана у его контрагента. Конечно, судебно-прокурорские органы при привлечении виновников товарообменных операций учитывали конкретные условия каждой операции и проявляли по отношению к работникам предприятий, обменивавших продукцию или излишние материалы на дефицитные материалы, требуемые для производства, «необходимую осторожность», в отличие от «необходимой решительности и энергии», которую они обязаны были проявлять в отношении работников, осуществляющих товарообменные операции потребительского характера (ср. циркуляр НКО РСФСР от 7 июля 1931 г., № 61 — «Советская юстиция», 1931, № 16, стр. 13—14). Но эта «необходимая осторожность» не означала признания полной безответственности для всех снабженцев, «корректировавших» путем товарообменных операций перебой в плановом снабжении их предприятий.

⁷³ СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316. См. также: постановление СТО о размерах и источниках пополнения собственных оборотных средств государственных объединений, трестов и других государственных хозяйственных организаций от 29 октября 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 65, ст. 433).

ком в порядке краткосрочного кредитования. Установленный для хозрасчетного органа размер собственных оборотных средств должен был обеспечивать ему наличие *минимальных* запасов сырья, материалов, топлива, полуфабрикатов, незавершенного производства, готовых изделий и товаров (а также вложений в расходы будущих лет), необходимых для выполнения его производственной, торговой или эксплуатационной программы. Минимальные запасы (нормативы) каждого вида оборотных средств (в их вещественной форме) должны были исчисляться по нормам, установленным вышестоящими органами в соответствии с технологическими и экономическими особенностями каждой отрасли хозяйства и каждого хозоргана. Необходимый прирост собственных оборотных средств хозоргана, вызываемый увеличением его программы, должен был покрываться за счет собственных накоплений хозоргана и ассигнований из бюджета. Госбанк же в порядке краткосрочного кредитования предоставлял хозорганам оборотные средства лишь на сезонные и иные временные нужды (а также на покрытие средств, вложенных хозорганом на ценности в пути), но не на покрытие расходов, которые должны были быть обеспечены собственными оборотными средствами хозоргана и в особенности не на покрытие дефицита, вызванного невыполнением производственной программы или превышением запланированной себестоимости изделий (ст.ст. 1 и 4—5 постановления СТО от 23 июля 1931 г.).

Идя по пути расширения оперативно-хозяйственной самостоятельности трестированных предприятий, постановление СТО от 23 июля 1931 г. обязало отраслевые объединения и тресты распределить их собственные оборотные средства между предприятиями, входящими в их состав. Объединениям (трестам) было предоставлено, однако, право оставлять в своем распоряжении резерв в размере до 10% общей суммы собственных оборотных средств, предоставленных их предприятиям, а при наличии временно свободных у одного из предприятий собственных оборотных средств заимообразно передавать их другому предприятию того же объединения (треста) на срок не свыше месяца.⁷⁵ Изменение собственных оборотных средств, закрепленных за предприятием, было допущено лишь: 1) в порядке перераспределения средств между предприятиями одного и того же объединения при утверждении годового промфинплана, 2) при изменении такового среди года, 3) либо при выяснившейся при утверждении годового отчета предприятия необходимости внесения поправок в установленный для него размер собственных оборотных средств. Аналогичные права были предоставлены и самим хозяйственным наркоматам в отношении подведомственных им объединений и трестов (ст.ст. 2 и 3 постановления СТО от 23 июля 1931 г.).

⁷⁵ На практике объединения и тресты довольно широко пользовались первым правом и в редких случаях — вторым.

Понятие собственных оборотных средств в смысле постановления СТО от 23 июля 1931 г. не следует смешивать с понятием оборотных средств в их вещественной (натуральной) форме как совокупности имеющихся у хозоргана запасов сырья, топлива, материалов, полуфабрикатов, продукции, денежных средств и т. п. Правда, по отношению к денежным средствам, находящимся на расчетном счете хозоргана в банке, в отличие от денежных средств, находящихся в тот или иной момент в кассе хозоргана, понятие оборотных средств в их вещественной форме может быть применено лишь в самом широком или переносном смысле, поскольку с юридической точки зрения хозорган имеет лишь обязательно-правовое требование к банку, но не вещное право на денежные знаки в натуре. Тем не менее денежные средства хозоргана в банке представляют собой определенную статью его актива, которой он вправе распорядиться и на которую может быть обращено взыскание его кредиторами. Из какого бы источника ни поступили те или иные денежные средства на расчетный счет хозоргана в банке — за счет ассигнований из бюджета на пополнение собственных оборотных средств или в качестве заемных средств — с особого счета, отражавшего задолженность хозоргана банку по срочным кредитам (ср. ст. 7 постановления СТО от 23 июля 1931 г.), или в уплату за отпущенные хозорганом товары и т. д., с момента их зачисления на расчетный счет хозоргана они являются его оборотными средствами в их вещественной форме — в указанном нами широком смысле этого понятия. Равным образом и все материальные оборотные средства (ценности): сырье, топливо, материалы и т. д. — представляют собой оборотные средства хозоргана в их вещественной форме, совершенно независимо от того, за счет каких источников они были приобретены хозорганом. Собственные же оборотные средства хозоргана в смысле постановления СТО от 23 июля 1931 г. представляют собой денежное выражение (на пассивной стороне баланса хозоргана) всего комплекса его оборотных средств — в их вещественной форме, но за вычетом из этой денежной оценки суммы задолженности хозоргана банку (мы отвлекаемся от соответствующих других статей его задолженности), т. е. за вычетом заемных средств хозоргана. Как денежная оценка оборотных средств, взятых в их вещественной форме, собственные оборотные средства хозоргана в смысле постановления СТО от 23 июля 1931 г. не представляют собой ни реально осязаемого объекта вещных или обязательственных правомочий хозоргана, принадлежащих ему в отношении оборотных средств в их вещественной форме (в самом широком смысле), ни возможного объекта для взыскания по претензиям кредиторов, как не представляет таких объектов и уставный фонд хозоргана — фиксированная в уставе хозоргана денежная оценка его основных и оборотных средств (в их вещественной форме). В зависимости от выполнения хозорганом его программы и от

общего хода его операций размер его собственных оборотных средств (в смысле постановления СТО от 23 июля 1931 г.) может либо совпадать с установленным для данного хозоргана в порядке этого постановления размером (лимитом, нормативом) собственных оборотных средств, либо быть выше или ниже этого лимита.

Проводя различие между понятием собственных оборотных средств в смысле постановления СТО от 23 июля 1931 г. и оборотных средств в их вещественной форме, необходимо в то же время со всей решительностью подчеркнуть и неразрывную связь между ними. С одной стороны, изменение размера необходимых хозоргану минимальных запасов оборотных средств в их вещественной форме (сырья, топлива, материалов и т. д.), вызванное изменением объема его программы или длительности его производственного цикла, являлось основанием для изменения установленного для него размера собственных оборотных средств и соответственно для пополнения этих средств либо для изъятия их излишка. С другой стороны, решение планово-регулирующего органа о пополнении собственных оборотных средств хозоргана влекло за собой увеличение денежных средств хозоргана на его расчетном счете и вслед за тем увеличение его материальных оборотных средств. Решение об изъятии излишка собственных оборотных средств также приводило либо к непосредственному уменьшению денежных средств на расчетном счете хозоргана в Госбанке, либо к уменьшению запасов готовых изделий, излишних материалов и других материальных оборотных средств, которые должны были быть реализованы хозорганом для осуществления решения об изъятии излишков его собственных оборотных средств.

Позднейшее изменение первоначально установленного для хозоргана размера собственных оборотных средств должно было отражаться и на размере его уставного фонда — в сторону его увеличения или уменьшения.⁷⁶

Наделение хозорганов собственными оборотными средствами, в силу постановления СТО от 23 июля 1931 г., сыграло огромную роль в укреплении хозрасчета во всех отраслях советского хозяйства и в первую очередь в государственной промышленности.⁷⁷ Оно укрепило ту хозяйственную и правовую устойчивость хозрасчетных госпредприятий и их объединений, к обеспечению которой были направлены все предшествующие мероприятия

⁷⁶ Ср. ст. 5 постановления СТО о размерах и источниках пополнения собственных оборотных средств государственных объединений, трестов и других государственных хозяйственных организаций от 29 октября 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 65, ст. 433).

⁷⁷ Большую роль оно сыграло и в определении организационного положения трестированных предприятий, явившись завершающим моментом в деле превращения их в самостоятельных участников гражданского оборота.

партии и правительства с первых дней перевода государственной промышленности на хозрасчет. Закрепление за хозрасчетным объединением (трестом) или автономным предприятием определенного комплекса основных и оборотных средств (в их вещественной форме) было отправным моментом и необходимым элементом социалистического хозрасчета. Без этого закрепления нельзя было обеспечить «эквивалентных» отношений вновь созданных хозрасчетных организаций ни с государственными снабженческими, распределительными и финансовыми органами, ни с другими хозрасчетными или бюджетными госорганами. Нахождение организационно-правовой формы подобного закрепления оборотных средств представило, однако, значительные трудности не только вследствие новизны хозрасчетного метода управления государственной социалистической промышленностью, но прежде всего в силу невозможности в первые же годы восстановительного периода обеспечить необходимую устойчивость хозяйственно-финансового положения промышленности, столь пострадавшей за годы первой мировой войны, а затем гражданской войны и иностранной военной интервенции. Потребовалось целое десятилетие, прежде чем были созданы необходимые хозяйственные и организационные условия для такого обеспечения хозяйственно-оперативной самостоятельности государственных промышленных предприятий, в том числе и трестированных предприятий, которым явилось наделение их собственными оборотными средствами в предусмотренном постановлении СТО от 23 июля 1931 г. и которое сохранило все свое значение на протяжении всего последующего развития государственной социалистической промышленности.

§ 4. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ

Как было указано, необходимость в более централизованном плановом распределении накоплений промышленности обусловила ряд изменений в составе специальных капиталов промышленных трестов.

В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 16 декабря 1929 г.⁷⁸ СНК СССР 23 июля 1930 г. постановил ликвидировать резервные капиталы, значившиеся на балансах промышленных трестов на 1 октября 1929 г., и зачислить в доход бюджета сумму, причитавшуюся трестам за облигации 8%-ных государственных займов, в которых были помещены эти капиталы.⁷⁹

Одновременно с постановлением о налоговой реформе от 2 сентября 1930 г., отменявшим с 1 октября 1930 г. отчисления

⁷⁸ СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 729.

⁷⁹ СЗ СССР, 1930, № 48, ст. 501.

от прибылей государственных предприятий на образование специального капитала в учреждениях долгосрочного кредита и отчисления от прибылей на нужды профессионально-технического образования,⁸⁰ ЦИК и СНК утвердили Положение об отчислении в доход государства прибылей государственных предприятий. Для хозрасчетных промышленных предприятий отчисления в доход государства были установлены в размере 81%.⁸¹ СНК Союза и, соответственно, СНК союзных республик предоставлялось, однако, право повышать или понижать для отдельных предприятий и отраслей промышленности и торговли установленные Положением размеры отчислений.⁸²

В конце декабря 1931 г. постановлением СНК СССР были ликвидированы капиталы расширения предприятия с присоединением их к уставным капиталам промышленных трестов.⁸³ Таким образом, сохранился лишь один специальный капитал, образуемый за счет отчислений из прибылей, — фонд улучшения быта рабочих и служащих (ФУБР). Ст. 46 Положения о промышленных трестах от 29 июня 1927 г., в утвержденной постановлением СНК СССР от 8 июля 1932 г. редакции, вообще не упоминала об отчислениях от прибылей треста в какие-либо специальные капиталы или фонды и ограничивалась общей ссылкой на то, что «распределение прибыли и отчисления из нее, а также покрытие убытков производятся на основании особых постановлений».⁸⁴

Порядок образования и хранения амортизационного капитала (фонда) по-прежнему регулировался инструкцией об отчислениях на погашение имущества в амортизационный капитал, объявленной приказом ВСНХ СССР от 28 марта 1928 г. № 533.⁸⁵

В числе специальных фондов, образуемых за счет иных источников, чем отчисления от прибыли, особое значение имели фонд премирования за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана и фонд содействия изобретательству и рационализации. Утвержденное ЦИК и СНК СССР 13 августа 1931 г.

⁸⁰ СЗ СССР, 1930, № 46, ст. 476.

⁸¹ Положение 2 сентября 1930 г. об отчислении прибылей не упоминало особо о размере отчислений от прибылей промышленных предприятий. Поэтому на них распространялось общее правило об отчислении 81% от прибылей «всех остальных предприятий» (ст. 2).

⁸² СЗ СССР, 1930, № 46, ст. 478. Из оставшихся в распоряжении треста 19% прибыли 10% отчислялось в капитал расширения предприятия и 9% — в ФУБР (А. Сучков. Доходы государственного бюджета СССР, стр. 107).

⁸³ Приведенное ниже постановление ЦИК и СНК СССР от 3 мая 1931 г. о распределении прибылей государственных предприятий по балансам за 1929—1930 гг. и за октябрь—декабрь 1930 г. уже не упоминало об отчислениях в капитал расширения предприятия (СЗ СССР, 1931, № 26, ст. 204).

⁸⁴ СЗ СССР, 1932, № 56, ст. 337.

⁸⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1927/28, вып. 12.

Положение о названных фондах предусматривало образование их как на промышленных и иных предприятиях, так и в объединениях и трестах. Фонд премирования за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана на предприятиях образовывался ежегодно, в начале года, в размере $\frac{1}{2}\%$ установленной для предприятия годовой суммы заработной платы и покрывался по истечении хозяйственного года за счет экономии, полученной в результате социалистического соревнования и перевыполнения плана. Аналогичный фонд премирования руководящего состава предприятий, из которого премировались директора предприятий, их помощники, а также руководящий персонал научно-исследовательских и социально-культурных учреждений объединения или треста, образовывался при трестах и объединениях путем отчисления 6% из указанных фондов премирования на входящих в состав треста или объединения предприятиях. В фонд содействия изобретательству и рационализации на предприятиях отчислялись 50% экономии за первый год применения каждого изобретения, технического усовершенствования и рационализаторского предложения на данном предприятии. В аналогичный фонд в объединениях и трестах отчислялись 10% из соответствующих фондов предприятий, входивших в состав объединения или треста.⁸⁶

§ 5. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИБЫЛЕЙ

Как было указано, Положение об отчислении в доход государства прибылей государственных предприятий от 2 сентября 1930 г. установило для хозрасчетных промышленных предприятий отчисление от прибылей в доход государства в размере 81%. Отчисления должны были производиться от прибыли предприятия за текущий операционный год. В течение года предприятие должно было внести 85% суммы отчислений от прибыли, предусмотренной утвержденным планом предприятия на текущий год. Если в течение операционного года финансовый план и запланированный в нем размер прибыли изменялись, соответственно должны были изменяться и отчисления от прибыли. Платежи в счет отчислений от прибыли должны были производиться ежемесячно равными долями с декабря по сентябрь. После утверждения баланса за истекший операционный год должен был определяться размер отчислений от прибыли, выведенной по утвержденному балансу, и производиться перерасчет. Причитавшаяся по перерасчету доплата подлежала внесению не позднее 10 мая следующего за операционным года,⁸⁷ излишне же уплаченные суммы зачитывались в ближайшие платежи предприятия. Отчисления от прибылей вносились путем перечисления их

⁸⁶ СЗ СССР, 1931, № 52, ст. 338.

⁸⁷ Для предприятий, операционный год которых начинался не с 1 октября, все сроки соответственно изменялись.

с контокоррентного счета предприятия в банке на счет общесоюзного, республиканского или местного бюджета.⁸⁸

Постановлением от 3 мая 1931 г., № 5/316, об отчислениях в доход государства от прибылей государственных предприятий ЦИК и СНК СССР, в целях усиления хозрасчета в работе государственных предприятий и создания большей зависимости их расходов от выполнения ими количественных и качественных плановых заданий, заменили прежний порядок определения и взноса текущих платежей в счет отчислений от прибыли (ежемесячно и на основании *плана*) новым порядком: на основании отчетных данных о *фактической* прибыли предприятия за истекший квартал. Впредь до выяснения годовой прибыли предприятия должны были вносить в доход государства 85% исчисленной за истекший квартал суммы отчислений с перерасчетом после установления годовой прибыли. Тем же постановлением СНК СССР установил дифференцированный размер отчислений от прибыли в зависимости от взаимоотношений предприятий с бюджетом. Установленный Положением 2 сентября 1930 г. размер отчислений от прибылей промышленных предприятий (81%) оказался для них слишком высоким и уменьшал их заинтересованность в выполнении плана накоплений — тем более, что для всех промышленных предприятий был установлен одинаковый размер отчислений в бюджет вне зависимости от состояния их финансовых ресурсов и потребности в капитальных вложениях и в оборотных средствах.⁸⁹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 3 мая 1931 г. установило для промышленных предприятий, финансируемых по общегосударственному или местному бюджету, отчисления от прибылей в размере 10%. Этим осуществлялся и контроль за накоплениями предприятий, нуждавшихся в бюджетном финансировании. Для предприятий, не финансируемых по бюджету, если предусмотренные их финансовыми планами накопления превышали их затраты на капитальное строительство и на увеличение собственных оборотных средств, отчисления должны были устанавливаться в повышенном размере, определяемом ежегодно — по принадлежности — СТО, Экосо союзных республик и местными исполкомами, но не менее 20% чистой прибыли. Для не финансируемых по бюджету промышленных предприятий, финансовые планы которых не предусматривали затрат на капитальное строительство и на увеличение собственных оборотных средств, отчисления от прибылей за 1931 г. сохранялись в прежнем размере (81%).⁹⁰

Новое, от 3 сентября 1931 г., Положение об отчислении в доход государства прибылей государственных предприятий сохранило ту же дифференциацию отчислений для указанных групп

⁸⁸ СЗ СССР, 1930, № 46, ст. 478.

⁸⁹ См.: К. Н. Плотникова. Очерки истории бюджета Советского государства, стр. 115.

⁹⁰ СЗ СССР, 1931, № 26, ст. 205.

промышленных предприятий, но вместо ежеквартального взноса отчислений от прибыли потребовало ежемесячного их внесения. При этом в течение первого месяца каждого квартала предприятие должно было вносить 30% квартальной суммы отчислений, предусмотренной утвержденным финансовым планом предприятия. По представлении баланса размер отчислений определялся по фактической прибыли истекшего квартала, с зачетом платежа первого месяца и со взносом остальной суммы равными долями в течение второго и третьего месяца квартала. По окончании операционного года, одновременно с утверждением годового баланса, определялась окончательная сумма отчислений в доход государства и производилась (не позднее 15 августа следующего за отчетным года) соответствующая доплата либо зачет излишне уплаченной суммы в ближайший платеж предприятия.⁹¹

Учитывая, что некоторые предприятия, накопления которых превышали их затраты на капитальное строительство и на увеличение оборотных средств, не всегда могли отчислить в доход государства прибыли в предусмотренном для них Положением от 3 сентября 1931 г. минимальном размере (не менее 20%), ЦИК и СНК 17 февраля 1934 г. понизили этот размер до 10%.⁹²

В целях стимулирования хозрасчета в трестированных предприятиях и усиления их заинтересованности в выполнении производственной программы и плана накоплений в новых условиях, созданных наделением трестированных предприятий собственными оборотными средствами, СТО принял 2 декабря 1931 г. специальное постановление о прибылях предприятий, входящих в объединения и тресты. При составлении годового промфинплана тресты и объединения были обязаны оставлять в распоряжении своих предприятий часть их накоплений. Размер этой части должен был определяться трестом (объединением) для каждого предприятия особо на весь год при утверждении его промфинплана. Эта часть плановых накоплений (плановой прибыли) должна была оставаться предприятию путем среднегодового процентного начисления на утвержденную для него плановую себестоимость продукции на предстоящий год, включаться в финансовый план предприятия и расходоваться в плановом порядке: 1) на предусмотренное планом социально-культурное, бытовое и жилищное строительство; 2) на предусмотренные планом нижелимитные работы; 3) на увеличение собственных оборотных средств предприятия, если планом треста (объединения) был предусмотрен прирост оборотных средств за счет собственных накоплений. Если в результате перевыполнения количественных и качественных показателей плана предприятие получало сверхплановые накопления, эта сверхплановая прибыль оставалась на протяжении операционного года в распоряжении предприятия

⁹¹ СЗ СССР, 1931, № 57, ст.ст. 366 и 367.

⁹² СЗ СССР, 1934, № 11, ст. 67. Ср. «Известия ЦИК», 20 февраля 1934 г., № 44.

для усиления его «маневровых способностей». По утверждении годового отчета 50% сверхплановой прибыли могли расходоваться предприятием сверх плана, по его усмотрению, на дальнейшее развертывание производства, на улучшение быта рабочих и служащих, на их индивидуальное премирование и т. д. Но еще до утверждения годового отчета трест мог, на основе данных квартальной бухгалтерской или оперативной отчетности, разрешить предприятию авансом израсходовать на указанные цели до 25% сверхплановой прибыли.⁹³

Утвержденная ВСНХ СССР 7 января 1932 г. инструкция по применению приведенного постановления СТО предусматривала включение предприятием особой строкой в выписываемый им счет на его продукцию оставляемой ему, в форме указанного выше процентного начисления, части плановых накоплений. Непрерывное поступление этой части плановых накоплений в распоряжение предприятия по мере отпуска им продукции являлось одним из стимулов к полному и своевременному выполнению предприятием его производственной программы и соответственно всех его обязательств по поставке продукции. Что касается сверхплановой прибыли, то инструкция предусматривала возможность распоряжения предприятием 25% его сверхплановой прибыли, выявленной по квартальным балансам и оперативным данным, лишь после первого полугодия. Сверхплановая прибыль за второе полугодие (в размере 50%) поступала в полное распоряжение предприятия, вместе с оставшимися 25% от прибыли за первое полугодие, лишь по утверждении годового отчета и по выявлении действительной суммы сверхплановых накоплений за весь истекший год.⁹⁴

На практике обнаружилась потребность в расходовании сверхплановой прибыли не только на указанные постановлением СТО от 2 декабря 1931 г. нужды, но и на сверхплановые капитальные вложения. Так, например, в 1933 г. для организации более точного учета материалов, поступавших на ленинградский наждачный и механическо-абразивный завод «Ильич», потребовалось установить весы в воротах завода. Поскольку установка этого оборудования стоимостью в 15 000 руб., хотя и не предусмотренная в плане капитальных вложений на 1933 г., была необходима для проводившейся на заводе реорганизации учета и укрепления хозрасчета, директор завода был вынужден отпустить эту сумму из имеющихся в распоряжении предприятия сверхплановых накоплений.

Учитывая указанную потребность, СТО 1 апреля 1934 г. решил предприятиям расходовать оставляемые в их распоряжении 50% сверхплановой прибыли также на капитальные вложения, сверх утвержденного для них плана этих вложений, как

⁹³ СЗ СССР, 1931, № 70, ст. 471.

⁹⁴ Инструкция была объявлена приказом ВСНХ СССР от 7 января 1932 г., № 19 (Сборник приказов ВСНХ, 1932, № 1).

в целях дальнейшего расширения предприятия, так и в целях удовлетворения культурно-бытовых нужд трудящихся (на строительство и переоборудование столовых, клубов, яслей и т. п.). Объекты этого дополнительного строительства и его размеры должны были, однако, утверждаться трестом. Одновременно СТО запретил хозорганам производить отчисления от сверхплановой прибыли в фонды непроизводственных организаций: проектных, проектно-монтажных, конструкторских и торговых.⁹⁵

Приказом от 13 мая 1934 г. № 639, НКТяжпром утвердил инструкцию о порядке использования сверхплановых накоплений (прибылей) хозорганов на капитальные вложения. Отмечая, что не все тресты и объединения НКТяжпрома применяют на практике установленный СТО 2 декабря 1931 г. порядок оставления части накоплений в распоряжение предприятий,⁹⁶ НКТяжпром предложил «безотлагательно» оставлять в распоряжении предприятий утверждаемым для них на 1934 г. финансовым планом соответствующую часть накоплений. Но вместе с тем инструкция обязывала вышестоящие организации при определении суммы оставляемой у предприятия сверхплановой прибыли тщательно рассматривать источники сверхплановых накоплений и непосредственную зависимость их от перевыполнения предприятием количественных и качественных показателей. Инструкция предлагала не учитывать накоплений, полученных «в результате факторов непроизводственного и случайного характера (снижение кредиторской задолженности за истечением срока давности, прибыль прошлых лет и т. д.)». Выдача по истечении первого полугодия разрешений на авансовое расходование сверхплановых накоплений допускалась лишь при наличии данных к тому, что фонд сверхплановых накоплений за весь год во всяком случае будет не ниже суммы, разрешенной к израсходованию в авансовом порядке.⁹⁷

Постановлением от 26 февраля 1931 г. СНК СССР определил порядок рассмотрения и утверждения отчетов и балансов хозрасчетных органов (объединений, трестов и др.), распределения их прибылей и определения способов покрытия их убытков. Все эти функции были по-прежнему сосредоточены в руках учреждений, в ведении которых хозорганы состояли. Последние были обязаны не позднее двух месяцев по истечении операционного года представлять названным учреждениям свои отчеты и балансы, а в соответствующие финансовые органы — копии этих отчетов и балансов. Учреждение должно было рассмотреть и утвердить отчет и баланс в течение трех месяцев со дня их получения и во всяком случае не позднее 15 июня следующего за

⁹⁵ СЗ СССР, 1934, № 18, ст. 149.

⁹⁶ В частности, и при обследовании ленинградских предприятий мы редко встречались с применением на практике постановления СТО от 2 декабря 1931 г.

⁹⁷ БФХЗ, 1934, № 16-17, стр. 53—54.

отчетным года и вслед за тем, в 10-дневный срок по утверждению баланса, направить копию своего постановления финансовому органу. Если финансовый орган обнаруживал неправильности в определении размера прибылей и убытков либо в определении порядка покрытия убытков, он выносил постановление о внесении изменения в баланс и отчет и о взыскании отчислений в доход государства от установленной им суммы прибыли. Подобное постановление должно было быть вынесено финансовым органом в 20-дневный срок после получения им протокола об утверждении отчета и баланса. Оно считалось окончательным, если учреждение, утвердившее отчет и баланс, не опротестовывало его в 20-дневный срок после его получения в соответствующий орган РКИ. Финансовым органам было предоставлено право требовать от хозорганов дополнительные материалы и отчетные данные. Представители финансовых органов могли осматривать на месте торговые книги и все документальные данные, а также присутствовать при рассмотрении и утверждении балансов и отчетов учреждениями, в ведении которых состояли хозрасчетные органы.⁹⁸

9 мая 1931 г. СНК СССР обязал все хозяйственные органы обществленного сектора, в том числе объединения, тресты и входившие в состав тех и других предприятия, представлять свои месячные и квартальные балансы в те учреждения Госбанка, в которых они имели контокоррентные счета. Кроме того, объединения и тресты должны были представлять балансы и в соответствующие финансовые органы. НКФ СССР и Госбанку, а также их местным органам было, однако, предоставлено право разрешать хозорганам представлять только квартальные балансы.⁹⁹ На основании квартальных балансов финансовые органы должны были, в частности, определять размер квартальных платежей хозорганов по отчислениям от их прибылей в доход государства.¹⁰⁰

⁹⁸ СЗ СССР, 1931, № 14, ст. 138. — Одновременно СНК СССР отменил свое постановление от 18 мая 1930 г., предусматривавшее участие Госбанка в рассмотрении и утверждении балансов и в распределении прибылей хозрасчетных предприятий (СЗ СССР, 1930, № 33, ст. 359).

⁹⁹ СЗ СССР, 1931, № 27, ст. 219. Ст. 7 постановления СНК СССР от 20 марта 1931 г. обязала хозорганы публиковать в установленные сроки их балансы (СЗ СССР, 1931, № 18, ст. 166). 7 августа 1931 г. СНК СССР установил, что публикации в печати подлежат лишь годовые балансы — в месячный срок после их утверждения (СЗ СССР, 1931, № 50, ст. 329).

¹⁰⁰ Ст. 7 ук. Положения об отчислении в доход государства прибылей государственных предприятий от 3 сентября 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 57, ст. 367).

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ****§ 1. ПРОИЗВОДСТВО**

Предусмотренный постановлением СНК СССР от 5 сентября 1928 г. порядок ежегодного планирования промышленности¹ продолжал в основном применяться и в начале 30-х годов. Годовые производственно-финансовые задания и годовые планы капитальных работ промышленности устанавливались на основе ежегодно утверждаемых СНК СССР — в составе контрольных цифр народного хозяйства (с 1931 г. — в составе народнохозяйственного плана) — контрольных цифр промышленности. С превращением контрольных цифр народного хозяйства в единый народнохозяйственный план Союза еще более возросло оперативное значение его ведущей части — контрольных цифр промышленности.

Как было указано, предусмотренные резолюцией Пленума ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1929 г., утвержденные СНК СССР 1 декабря 1929 г. и одобренные IX сессией ЦИК V созыва 8 декабря 1929 г. контрольные цифры народного хозяйства на 1929/30 г. устанавливали задания, превышавшие предусмотренные пятилетним планом на этот год лимиты. Валовая продукция планируемой ВСНХ СССР промышленности должна была увеличиться на 32% по сравнению с предшествующим годом, в том числе производство средств производства — на 45%. Объем капитальных вложений в названную промышленность был запланирован в размере 3583,8 млн. руб., в том числе в тяжелую промышленность — в размере 2754,0 млн. руб.²

Постановлением о составлении контрольных цифр народного хозяйства на 1930/31 г. от 28 февраля 1930 г. СНК СССР, учитывая все возрастающее значение контрольных цифр «как оперативного задания отдельным отраслям народного хозяйства», предложил Госплану СССР включить в контрольные цифры на

¹ СЗ СССР, 1928, № 57, ст. 508.

² СЗ СССР, 1929, № 75, ст. 724.

1930/31 г. производственно-финансовые планы крупнейших хозяйственных объединений и развернуть основные элементы контрольных цифр в территориальном и квартальном разрезе. СНК СССР обязал все ведомства Союза, общесоюзные организации и госпланы союзных республик строго руководствоваться установленной Госпланом СССР программой работ по контрольным цифрам, системой показателей и методологическими указаниями Госплана СССР. Сроки выполнения всех работ по контрольным цифрам были установлены с таким расчетом, чтобы Госплан СССР мог внести на рассмотрение СНК СССР проект контрольных цифр на 1930/31 г. к 1 сентября 1930 г. Госпланы союзных республик и областные плановые комиссии были обязаны составить контрольные цифры по *всему* хозяйству, расположенному на территории республики или области. В соответствии с этим общесоюзные учреждения и предприятия должны были представить указанным плановым органам необходимые материалы по правилам, утвержденным Госпланом СССР.³

В дополнение к приведенному постановлению СНК СССР 8 июля 1930 г. предложил наркоматам Союза обязать подведомственные им органы, одновременно с представлением ими проектов контрольных цифр и финансовых планов на 1930/31 г. наркомату, направлять копии этих проектов непосредственно в Госплан СССР. Госплан СССР должен был представить контрольные цифры в СНК СССР в отраслевом и районном разрезе и в таком виде, чтобы немедленно по утверждении их правительством Союза основные задания контрольных цифр отдельным органам могли быть выделены и доведены до низовых хозяйственных ячеек.⁴ Выполнение этой директивы имело тем большее значение для промышленности, что в связи с развертыванием социалистического соревнования и ударничества и проведением хозрасчета ВЦСПС и ВСНХ СССР еще 11 марта 1930 г. обязали объединения, тресты и предприятия разверстать плановые задания между цехами и вслед за тем довести их до каждого отдельного агрегата и станка.⁵

20 сентября 1930 г. ЦИК и СНК СССР постановили перенести начало хозяйственного года на 1 января,⁶ исходя из успехов в индустриализации страны и из укрепления планового начала во всем народном хозяйстве. Рост совхозов и колхозов, ведущих плановое хозяйство и планомерно проводящих посевные кампании, позволяли в значительной мере определять

³ СЗ СССР, 1930, № 15, ст. 166.

⁴ СЗ СССР, 1930, № 35, ст. 388.

⁵ Письмо ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 марта 1930 г. (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 24).

⁶ В связи с переносом начала хозяйственного года с 1 октября на 1 января октябрь—декабрь 1930 г. вошли в историю выполнения первой пятилетки как «особый квартал».

план следующего сельскохозяйственного года уже в конце календарного года. Возраставшая же роль нового строительства в развитии промышленности, сельскохозяйственного производства, коммунального и жилищного хозяйства, а также в культурном развитии страны требовала, чтобы план хозяйственного года охватывал весь строительный сезон, оканчивавшийся в ноябре-декабре. Установив, начиная с 1931 г., хозяйственный год с 1 января по 31 декабря, ЦИК и СНК СССР предложили составить контрольные цифры, финансовый план и единый государственный бюджет Союза на 1931 г. с таким расчетом, чтобы они были внесены на утверждение сессии ЦИК СССР не позднее середины декабря 1930 г., а окончательные хозяйственные задания были доведены до фабрик, заводов и других предприятий не позднее конца декабря 1930 г.⁷

Постановлением от 23 мая 1930 г. о едином финансовом плане ЦИК и СНК СССР постановили приступить, начиная с 1930/31 г., к составлению «единого финансового плана Союза как сводного плана всех финансовых средств обществленного сектора», направляемых на вложения в народное хозяйство и на затраты по социально-культурному строительству, обороне и управлению. В едином финансовом плане сведению в «общий баланс» подлежали: 1) все средства, запланированные на капитальные вложения и на пополнение оборотных средств промышленности и других отраслей народного хозяйства, на социально-культурные расходы, на расходы по управлению и обороне и др.; 2) ожидаемые прибыли и амортизационные накопления социалистических хозорганов, налоги и неналоговые доходы, привлеченные средства населения (займы и т. д.) и другие поступления. Проект единого финансового плана должен был составляться НКФ СССР и вместе с проектом директив, обеспечивающих его выполнение, вноситься НКФинком в СНК СССР и в Госплан СССР. Последний вносил свое заключение по этим обоим проектам в СНК СССР вместе с контрольными цифрами народного хозяйства. СНК СССР должен был представлять на рассмотрение ЦИК СССР контрольные цифры народного хозяйства и, как часть их, единый финансовый план одновременно с проектом единого государственного бюджета Союза ССР. Одобрив контрольные цифры и единый финансовый план «как ориентировочный план на предстоящий год», ЦИК СССР утверждал «в качестве закона» единый государственный бюджет Союза ССР. Исполнение планов, входивших в состав единого финансового плана, возлагалось на соответствующие хозорганы, учреждения и ведомства — под общим наблюдением НКФ

⁷ СЗ СССР, 1930, № 49, ст. 510. См. также постановление ЦИК и СНК СССР от 31 января 1931 г. об изменениях в законодательстве Союза ССР в связи с переносом начала хозяйственного года с 1 октября на 1 января (СЗ СССР, 1931, № 6, ст. 73).

СССР и НКФ союзных республик. В целях правильного выполнения единого финансового плана НКФ СССР и НКФ союзных республик должны были составлять сводные квартальные финансовые планы и вносить их — вместе с проектами директив, обеспечивающих их выполнение, — перед началом каждого квартала на утверждение СНК СССР и СНК союзных республик.⁸

Одобренный 19 декабря 1930 г. объединенным Пленумом ЦК и ЦКК ВКП(б)⁹ и утвержденный 8/10 января 1931 г. III сессией ЦИК СССР V созыва народнохозяйственный план Союза ССР на 1931 г. (контрольные цифры) содержал в качестве специального раздела основные показатели единого финансового плана.¹⁰ Наряду с тем сессия 10 января 1931 г. приняла особое постановление о едином финансовом плане и едином государственном бюджете Союза ССР на 1931 г.¹¹

Народнохозяйственный план на 1931 г. предусматривал прирост валовой продукции государственной промышленности в 45% по сравнению с 1930 г., в том числе по производству средств производства — в 58% и по производству предметов широкого потребления — в 29%. Признавая выполнение программы по добыче угля и по выплавке черного металла «важнейшим звеном народнохозяйственного плана», ЦИК СССР давал ВСНХ СССР ряд конкретных заданий по вводу в эксплуатацию в 1931 г. определенного количества новых крупных шахт и шахт, находившихся в коренной реконструкции, по добыче угля из новых шахт (не менее 15,5 млн. тонн по Союзу, в том числе 7 млн. тонн по Донбассу), по механизации добычи угля в основных угольных бассейнах, а также по вводу в эксплуатацию новых и реконструированных доменных и мартеновских печей в таких размерах, чтобы получить от них уже в 1931 г. 1,3 млн. тонн чугуна и 0,8 млн. тонн стали. Наряду с тем ЦИК СССР поручал ВСНХ СССР довести до определенного уровня коэффициент использования доменных печей по Югу и по Уралу — особо для печей, работавших на минеральном топливе, и для печей, работавших на древесном топливе. Одновременно ЦИК СССР обязывал ВСНХ СССР добиться в 1931 г. экономии в потреблении металлов как в строительстве, так и в металлообрабатывающей промышленности в среднем на 15% по сравнению с нормами расхода металлов в 1930 г. и снизить нормы расхода топлива в промышленности не менее чем на 15%.

Объем капитальных работ по промышленности, подведомственной ВСНХ СССР, был определен в размере 5,5 млрд. руб.

⁸ В СЗ СССР, 1930, № 28, ст. 315.

⁹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 617—625.

¹⁰ СЗ СССР, 1931, № 5, ст.ст. 59 и 60.

¹¹ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 61.

В эту сумму входил резерв ВСНХ СССР по промышленности и электрификации в размере 0,5 млрд. руб. Создание такого специального резерва по капитальному строительству обеспечивало возможность более гибкого планирования в течение года и являлось, наряду с образованием крупного резерва по бюджету, одной из характерных черт народнохозяйственного плана на 1931 г. Общая мощность всех действующих электростанций должна была быть доведена до 4,5 млн. киловатт, в том числе мощность районных станций — до 2,3 млн. киловатт.¹² Центральной задачей выполнения плана капитальных работ в 1931 г. должна была явиться максимальная активизация вложенных в строительство средств путем форсирования окончания и ввода в эксплуатацию строившихся объектов. ЦИК СССР обязал ВСНХ СССР вести работы по этим объектам таким темпом, чтобы ввести в эксплуатацию в 1931 г. новое строительство и реконструируемые объекты общей стоимостью около 4 млрд. руб. Особое внимание должно было быть уделено обеспечению пуска на полную производственную мощность Магнитогорского и Кузнецкого металлургических заводов, развитию рудной базы на Урале и проходке новых шахт по объединению «Востокуголь».

Высокие темпы развития тяжелой индустрии давали возможность значительно расширить задания по снабжению сельского хозяйства тракторами (общей мощностью в 1199 тыс. лошадиных сил против 466 тыс. по плану 1929/30 г.), сельскохозяйственными машинами (на сумму в 760 млн. руб. против 410 млн. руб. по плану 1929/30 г.) и минеральными удобрениями.¹³

Переход к высшим формам планирования потребовал усиления роли плановых органов и их реорганизации. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 февраля 1931 г. Госплан СССР из Комиссии при СТО был превращен в Комиссию при СНК СССР. Председатель Госплана СССР должен был избираться ЦИКом СССР, его заместители — утверждаться президиумом ЦИК СССР по представлению СНК СССР, члены Госплана СССР и члены его Президиума — назначаться СНК

¹² В 1931 г. был перевыполнен план ГОЭЛРО, наметивший сооружение 30 районных станций общей мощностью в 1,7 млн. киловатт (П. И. Лященко. История народного хозяйства СССР, т. III. Социализм, стр. 288). Постановлением о планировании энергетического хозяйства от 21 февраля 1930 г. СНК СССР поручил Госплану СССР образовать в своем составе сектор энергетики и возложил на них разработку единого общесоюзного плана энергостроительства, энергоснабжения и энергоиспользования, включая план работ по выявлению новых энергетических ресурсов. Тем же постановлением СНК СССР поручил ВСНХ СССР: 1) организовать энергобюро в своем составе и в составе крупнейших объединений; 2) возложить на эти энергобюро разработку энергетических планов промышленности, в том числе планов электроснабжения и топливоснабжения (СЗ СССР, 1930, № 14, ст. 148).

¹³ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 60.

СССР.¹⁴ Госплану СССР присваивались права самостоятельного наркомата СССР с включением в него Центрального статистического управления.¹⁵

Выполнение грандиозных задач первого пятилетнего плана требовало не только правильной организации планирования, но и правильно поставленной проверки исполнения утвержденных планов. Руководствуясь указанием В. И. Ленина о перенесении центра тяжести на подбор людей, на проверку исполнения и исходя из необходимости усиления борьбы с недостатками государственного аппарата, в особенности борьбы с бюрократизмом, «связывающим растущую инициативу рабочих масс и трудящихся деревни», ЦИК и СНК СССР 24 декабря 1930 г. постановили организовать при СНК СССР Комиссию исполнения. В состав этой комиссии были введены председатель СНК СССР (в качестве председателя комиссии), народный комиссар рабоче-крестьянской инспекции, один из секретарей ЦК ВКП(б), секретарь ВЦСПС и председатель Колхозцентра СССР. Основными задачами комиссии были признаны проверка фактического исполнения директив правительства и укрепление дисциплины во всех государственных, в том числе хозяйственных, организациях сверху донизу.¹⁶

13 февраля 1931 г. ЦИК и СНК СССР предложили ЦИК союзных республик образовать при СНК союзных и автономных республик комиссии исполнения по образцу Комиссии исполнения при СНК СССР. Одновременно ЦИК и СНК СССР поручили ВЦИК организовать комиссии исполнения при областных (краевых) исполкомах. Состав республиканских и областных комиссий исполнения должен был соответствовать составу Комиссии исполнения при СНК СССР.¹⁷

Комиссии исполнения опирались в своей работе в основном на рабоче-крестьянскую инспекцию. Роль РКИ в деле борьбы с недостатками в работе госорганов вообще и с бюрократизмом в особенности не только не уменьшалась, но должна была значительно возрасти. Комиссия исполнения при СНК СССР была призвана обеспечить еще более тесную связь НКРКИ СССР со всей работой СНК СССР и СТО. Участие же в Комиссии исполнения представителей ЦК ВКП(б), ВЦСПС и Колхозцентра должно было еще более связать работу РКИ с работой партийных, профессиональных и колхозных организаций. В области промышленности основными задачами Комиссии исполнения при СНК СССР на первый период ее деятельности намечались проверка решений партии и правительства об организации новой металлургической базы на Во-

¹⁴ СЗ СССР, 1931, № 8, ст. 86.

¹⁵ См. постановление VI съезда Советов СССР от 17 марта 1931 г. по докладу о конституционных вопросах (СЗ СССР, 1931, № 17, ст. 162).

¹⁶ СЗ СССР, 1931, № 2, ст. 18.

¹⁷ СЗ СССР, 1931, № 9, ст. 100.

стоке (на Урале и в Кузнецком районе) и о производстве запасных частей для тракторов и других сельскохозяйственных машин.

В целях дальнейшего усиления контроля за исполнением решений правительства и укрепления государственной дисциплины XVII съезд партии наметил ряд соответствующих мероприятий. Комиссию исполнения при СНК СССР было признано необходимым преобразовать в Комиссию советского контроля при СНК СССР со своим аппаратом в центре и постоянными представителями в республиках и областях, назначаемыми и отзываемыми Комиссией советского контроля. Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции, «уже сыгравший свою положительную роль», был признан подлежащим упразднению, с передачей его аппарата Комиссии советского контроля. Состав Комиссии должен был намечаться съездом партии и утверждаться ЦИК и СНК СССР. Руководителем Комиссии должен был назначаться один из заместителей председателя СНК СССР.¹⁸ 11 февраля 1934 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление об образовании Комиссии советского контроля при СНК СССР и упразднении НКРКИ СССР, НКРКИ союзных республик и местных органов рабоче-крестьянской инспекции¹⁹ и вслед за тем, 27 февраля 1934 г., утвердили Положение о названной Комиссии. Положение это предусматривало образование в составе центрального аппарата Комиссии 21 группы для осуществления контроля по отдельным отраслям хозяйственного и культурного строительства, в том числе 7 групп по отдельным отраслям тяжелой промышленности, 1 группу — для легкой промышленности, промысловой кооперации и организаций, заготавливающих сельскохозяйственное сырье для легкой промышленности, и 1 группу — для пищевой промышленности, торговли и организаций, заготавливающих сырье для пищевой промышленности. Наряду с постоянными уполномоченными в союзных и автономных республиках, краях и областях Комиссия могла назначать специальных уполномоченных на места по отдельным отраслям хозяйства (по черной металлургии, по транспорту и т. п.) и по отдельным районам или группам районов. Свою работу Комиссия должна была проводить в тесной связи с Комиссией партийного контроля, согласовывая с ней мероприятия по проверке исполнения совместных постановлений СНК СССР и ЦК ВКП(б).²⁰

Преобразование Комиссии исполнения при СНК СССР в Комиссию советского контроля, с назначенными ею уполномоченными в республиках и областях, и передача ей аппарата и функций рабоче-крестьянской инспекции имели целью концентрировать проверку исполнения важнейших решений прави-

¹⁸ КПСС в резолюциях . . . ч. II, стр. 773—774.

¹⁹ СЗ СССР, 1934, № 9, ст. 58.

²⁰ СЗ СССР, 1934, № 12, ст. 75.

тельства в руках единого органа, наделенного широкими полномочиями для осуществления контроля над всеми звеньями советского, в том числе хозяйственного, аппарата сверху донизу.

Утвержденный II сессией ЦИК СССР VI созыва 25 декабря 1931 г. народнохозяйственный план Союза на 1932 г. определял прирост валовой продукции государственной промышленности в 36% (по тяжелой промышленности — в 44% и по легкой — в 29%). Тем самым должно было завершиться выполнение первой пятилетки в четыре года (точнее — в четыре года и три месяца) и обеспечиваться превышение довоенного уровня промышленности почти в четыре раза. Как и план 1931 г., план 1932 г. устанавливал ряд конкретных заданий по увеличению добычи угля в отдельных бассейнах, по вводу в эксплуатацию определенного количества доменных и мартеновских печей, а также электропечей, блюмингов и прокатных станов. Общий объем капитальных работ по социалистической промышленности был определен в размере 10,7 млрд. руб.²¹

Объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) в резолюции от 10 января 1933 г. подвел итоги первой пятилетки. Пленум констатировал, что в результате неуклонного проведения политики индустриализации и развернутого социалистического наступления по всему фронту рабочий класс СССР под руководством партии успешно выполнил основную задачу первой пятилетки — создание собственной передовой технической базы для социалистической реконструкции всего народного хозяйства. Из отсталой мелкокрестьянской страны, какой была старая Россия, Советский Союз выдвинулся в первые ряды наиболее развитых в технико-экономическом отношении стран.²² За годы первой пятилетки были созданы гигантские предприятия в основных отраслях тяжелой индустрии: в черной и цветной металлургии, в машиностроении, в химической, топливной и энергетической промышленности. Машиностроение в целом выросло по сравнению с 1927/28 г. в 4,5 раза (с превышением плана последнего года пятилетки на 54%), по сравнению с довоенным временем — в 10 раз. В результате всего этого коренным образом изменилось соотношение объемов производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. Удельный вес промышленной продукции с 48% в 1927/28 г. увеличился до 70% в 1932 г. при неуклонном росте сельского хозяйства. При этом в самой промышленности удельный вес продукции тяжелой индустрии с 44,5% в 1927/28 г. вырос до 53% в 1932 г.,

²¹ СЗ СССР, 1931, № 75, ст. 500.

²² По производству электроэнергии СССР в 1932 г. занял шестое место в мире и четвертое в Европе, по чугуну — второе в мире и первое в Европе, по тракторам и сельскохозяйственным машинам — первое не только в Европе, но и в мире, по всей промышленности — второе в мире и первое в Европе (П. И. Лященко, ук. соч., стр. 272).

с превышением задания пятилетнего плана на 10%. Объем промышленной продукции в 1932 г. вырос по сравнению с 1928 г. до 219%, а по сравнению с довоенным уровнем — до 334%. Капитальные вложения в промышленность составили за 4 года и 3 месяца 23,3 млрд. руб. вместо намеченных пятилетним планом 18,8 млрд. руб., т. е. 124% по сравнению с этим планом.

Таким образом, «СССР из страны аграрной превратился в страну индустриальную, что укрепило экономическую независимость страны, ибо СССР получил возможность решающую часть необходимого оборудования производить на своих собственных предприятиях»²³

Состоявшаяся 30 января — 4 февраля 1932 г. XVII конференция партии приняла директивы к составлению второго пятилетнего плана народного хозяйства (1933—1937 гг.). Основной и решающей хозяйственной задачей второй пятилетки конференция признала *завершение реконструкции* всего народного хозяйства, создание новейшей технической базы для всех отраслей народного хозяйства. Ведущая роль в завершении технической реконструкции отводилась *машиностроению*. Конференция считала необходимым увеличить его продукцию к концу второй пятилетки не менее чем в 3—3½ раза прогнв 1932 г., с тем, чтобы «все потребности промышленности, транспорта и связи, сельского хозяйства, торговли и т. д. были обслужены внутренним производством наиболее совершенных и современных машин». Важнейшим элементом технической реконструкции народного хозяйства признавалось создание *современной энергетической базы*, основанной на широкой электрификации промышленности и транспорта и постепенном внедрении электроэнергии в сельское хозяйство.

Постановлением об организации работ по составлению второй пятилетки от 25 марта 1932 г. СНК СССР обязал наркоматы Союза представить их проектировки в Госплан СССР 15 ноября 1932 г. и союзные республики — к 25 ноября 1932 г. Госплан СССР должен был внести проект второго пятилетнего плана на утверждение СНК СССР не позднее 1 января 1933 г.²⁴ Но работы по составлению второго пятилетнего плана потребовали большего времени, и 2 февраля 1933 г. СНК СССР продлил установленные им ранее сроки для наркоматов Союза до 10 марта 1933 г. и для Госплана СССР — до 10 апреля 1933 г.²⁵ Фактически, однако, составление второго пятилетнего плана было закончено лишь к началу 1934 г. XVII съезд партии резолюцией «О втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.)» утвердил представленный

²³ КПСС в резолюциях . . . , ч. II, стр. 719—720.

²⁴ СЗ СССР, 1932, № 22, ст. 138

²⁵ СЗ СССР, 1933, № 11, ст. 62.

Госпланом СССР и принятый ЦК ВКП(б) и СНК СССР план.²⁶ В окончательном своем виде представленный Госпланом СССР второй пятилетний план был утвержден ЦИК и СНК СССР 17 ноября 1934 г.²⁷

Подтверждая данную XVII конференцией партии характеристику основной хозяйственной задачи второй пятилетки, XVII съезд партии признал решающим условием завершения технической реконструкции всего народного хозяйства во второй пятилетке освоение новой техники и новых производств. Организованный партией в годы первой пятилетки «пафос нового строительства» должен был быть дополнен во втором пятилетии «пафосом освоения» новых заводов и новой техники.²⁸

Общий объем валовой продукции всей промышленности для 1937 г. был определен в 92,7 млрд. руб. (в ценах 1926/27 г.) против 43 млрд. руб. в 1932 г., т. е. в конце первой пятилетки. Это означало среднегодовой прирост в 16,5% и общее увеличение размеров промышленной продукции в 2,1 раза по сравнению с 1932 г. и примерно в 8 раз по сравнению с довоенным уровнем промышленного производства. Объем продукции для тяжелой промышленности был запланирован в 45,5 млрд. руб., для легкой промышленности — в 47,2 млрд. руб.²⁹ Продукция металлообрабатывающей промышленности должна была достичь в 1937 г. 19,5 млрд. руб., с тем, чтобы реконструкция машиностроения — ведущей отрасли народного хозяйства обеспечила удовлетворение собственными силами всех потребностей народного хозяйства в технически передовом оборудовании. В целях завершения технической реконструкции промышленности строительство новых предприятий и реконструкция старых были запланированы в размерах, обеспечивающих получение к концу второго пятилетия 80% всей продукции с новых предприятий или предприятий, целиком реконструированных за годы первой и второй пятилеток. На протяжении второй пятилетки должна была быть завершена в основном механизация всех трудоемких процессов в промышленности (в черной металлургии, каменноугольной и торфяной промышленности, в лесозаготовках, в строительстве и добыче местных строительных материалов). Выработка электроэнергии была запланирована для 1937 г. в 38 млрд. киловатт-часов (283% по сравнению с 1932 г.). Должна была быть завершена в ос-

²⁶ КПСС в резолюциях . . . , ч. II, стр. 744—765.

²⁷ СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437.

²⁸ КПСС в резолюциях . . . , ч. II, стр. 746.

²⁹ Фактически валовая продукция промышленности достигла 95,5 млрд. руб., т. е. возросла в 2,2 раза по сравнению с 1932 г., причем продукция тяжелой промышленности составила 55,2 млрд. руб., или 57,8% всей продукции, против 48%, запланированных по второму пятилетнему плану, и против 53,5% всей продукции за 1932 г. (см. П. И. Лященко, ук. соч., стр. 383—384).

новном электрификация промышленности (с расширением электроемких производств), широко развита электрификация транспорта и развернуты работы по постепенному внедрению электроэнергии в сельское хозяйство.

Завершение технической реконструкции народного хозяйства и запланированный размер производственных заданий в области промышленности, транспорта и сельского хозяйства требовали соответствующей программы капитальных работ. Общий объем капитальных вложений в народное хозяйство был определен в размере 133,4 млрд. руб. (в ценах 1933 г.) — против 50,5 млрд. руб. капитальных вложений за годы первой пятилетки. Из этой общей суммы на долю промышленности приходилось 69,5 млрд. руб. (против 25 млрд. руб. за первую пятилетку), в том числе на промышленность, производящую средства производства, — 53,4 млрд. руб. (против 21,3 млрд. руб.) и на промышленность, производящую средства потребления, — 16,1 млрд. руб. (против 3,5 млрд. руб.). На протяжении второго пятилетия подлежали вводу в эксплуатацию новые и реконструируемые предприятия общей стоимостью в 132 млрд. руб. (против 38,6 млрд. руб. в первой пятилетке), в том числе в промышленности — на 69,1 млрд. руб. (против 15,7 млрд. руб.). Запланированный объем капитальных работ и план ввода в эксплуатацию новых и реконструированных предприятий обеспечивали *гигантский рост производственно-технической мощи Советского Союза*, увеличение общей суммы основных фондов за пятилетие с 85 до 195 млрд. руб. (в ценах 1933 г.), т. е. в 2,3 раза, в том числе по промышленности с 25,5 до 77 млрд. руб., т. е. в 3 раза.³⁰

Народнохозяйственные планы на первый и второй годы второй пятилетки были составлены и приняты еще до утверждения второго пятилетнего плана XVII съездом партии и правительством. 10 января 1933 г., одновременно с подведением итогов первой пятилетки, объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) установил основные задания для 1933 г. Исходя из того, что во второй пятилетке преобладающая роль в деле роста промышленной продукции будет принадлежать уже не старым, а новым предприятиям, технику которых необходимо было еще освоить, и что это обуславливало менее ускоренные темпы роста промышленной продукции по сравнению с темпами первой пятилетки, Пленум определил прирост продукции промышленности для 1933 г. в 16,5% по сравнению с 1932 г., с указанием прироста в 21,2% по тяжелой промышленности и в 10,5% — по легкой. Общий объем капитальных вложений в промышленность был определен в размере 10,1 млрд. руб. (против 9,2 млрд. руб. в 1932 г.), в том числе по тяжелой про-

³⁰ КПСС в резолюциях . . . , ч. II, стр. 747—749 и 755—756; СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437.

мышленности — в 8,5 млрд. руб. и по легкой — в 1,6 млрд. руб.³¹ В соответствии с приведенными директивами III сессия ЦИК VI созыва 26 января 1933 г. утвердила народнохозяйственный план Союза ССР на 1933 г.³²

Утвержденный IV сессией ЦИК СССР VI созыва 31 декабря 1933 г. народнохозяйственный план Союза ССР на 1934 г. определял прирост валовой продукции всей промышленности для 1934 г. по сравнению с 1933 г. в 19%, с указанием прироста по тяжелой промышленности в 21,7% и по легкой — в 15,8%. Общий объем капитальных работ по крупной государственной и кооперативной промышленности был определен в размере 12,9 млрд. руб., включая капитальные работы по машиностроению НКТяжпрома в 1,5 млрд. руб., по черной металлургии — в 2,1 млрд. руб. и по топливной промышленности — в 1,6 млрд. руб.³³

Решающим условием успешного выполнения и перевыполнения пятилетних и ежегодных планов являлась мобилизация для этой цели всех сил рабочего класса и вообще всех трудящихся, всех партийных, хозяйственных, профсоюзных и комсомольских органов. В процессе героической борьбы за выполнение и перевыполнение этих планов рабочий класс выдвигал все новые и новые формы социалистического соревнования и ударничества. Одной из таких форм явился *встречный промфинплан*, идея которого была выдвинута в середине 1930 г. рабочими ленинградского завода им. Карла Маркса, призвавшими всех рабочих Союза к составлению встречных планов. Обращаясь 3 сентября 1930 г. ко всем партийным, хозяйственным, профсоюзным и комсомольским организациям с призывом мобилизовать все силы партии и рабочего класса для выполнения третьего года первой пятилетки, ЦК ВКП(б) особо подчеркнул роль встречных промфинпланов, выдвигаемых рабочей массой снизу, в большей экономии ресурсов предприятия при осуществлении производственной программы, в повышении качества продукции и особенно в дальнейшем ускорении большевистских темпов промышленного строительства. «Встречный промфинплан, — указывал ЦК ВКП(б), — приобретает особое значение как метод действительного вовлечения всех рабочих в дело социалистического строительства». Призывая сосредоточить все силы на развертывании встречного промфинплана, ЦК ВКП(б) поддержал предложение ВЦСПС об организации в течение сентября 1930 г. развернутой кампании профсоюзов за встречный промфинплан и об организации 1 октября 1930 г. всесоюзного «дня ударника».³⁴

³¹ КПСС в резолюциях ..., ч. II, стр. 726—728.

³² СЗ СССР, 1933, № 6, ст.ст. 37 и 38.

³³ СЗ СССР, 1934, № 2, ст.ст. 12 и 13.

³⁴ Директивы ЦК ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 770—771.

В развитие идеи встречного промфинплана рабочие Металлургического завода им. Дзержинского и Вагонного завода им. «Правды» выдвинули идею всесоюзного сбора предложений и изобретений. Поддерживая обе эти идеи, СНК СССР в постановлении от 4 сентября 1930 г. отметил, что встречные планы раскрывают неучтенные возможности увеличения производства и уменьшения себестоимости, позволяют добиться того и другого путем устранения неполадок и проведения в жизнь предложений и изобретений рабочих и инженерно-технического персонала. СНК СССР поручил ВСНХ СССР совместно с ВЦСПС: 1) принять меры к безотлагательному рассмотрению предложений и изобретений, поступавших в порядке обсуждения встречного плана и всесоюзного сбора предложений и изобретений; 2) обеспечить наиболее полную и быструю реализацию полезных предложений и изобретений и учесть их при выработке промфинпланов на 1930/31 г.; 3) организовать проверку реализации ранее сделанных предложений и изобретений и привлечь к ответственности виновников непроведения их в жизнь; 4) обеспечить премирование авторов полезных предложений и изобретений, а также заводов и коллективов, наилучшим образом организовавших сбор и реализацию предложений и изобретений.³⁵

Постановлением о выдвижении встречных промфинпланов на 1932 г. ВЦСПС и Госплан СССР признали выдвижение технически и экономически обоснованных встречных планов (годовых, квартальных и месячных) и особенно внедрение на каждом производственном участке оперативного сменно-встречного планирования и хозрасчета одними из наиболее действенных форм борьбы рабочего класса за выполнение и перевыполнение плана последнего года первой пятилетки. Особое значение развертывание встречного плана как формы социального соревнования и ударничества имело для перевыполнения плана в основных отраслях промышленности (металлургической и угольной) и на транспорте. На основе утвержденного народнохозяйственного плана 1932 г. предприятия по получению контрольных цифр от объединений и трестов должны были немедленно развернуть массовую разработку встречного промфинплана в каждом предприятии, цехе и бригаде. При разработке встречного плана ВЦСПС и Госплан СССР предлагали уделить исключительное внимание: 1) выявлению всех внутренних ресурсов и производственной мощности предприятия в целом, каждого цеха и агрегата в отдельности (экономия материалов, топлива и энергии, использование отходов производства, замена дефицитных и дорогостоящих материалов, а также импортного оборудования и пр.); 2) повышению производительности труда, снижению себестоимости, улучшению каче-

³⁵ СЗ СССР, 1930, № 48, ст. 503.

ства продукции, правильной организации труда, расстановке и использованию рабочей силы, лучшему использованию наличного оборудования, включая ликвидацию обезлички в этом деле; 3) улучшению условий труда и быта рабочих за счет правильного распределения ассигнуемых фондов и мобилизации внутренних ресурсов (жилищное и культурно-бытовое строительство, охрана труда и техника безопасности, медицинская помощь, организация общественного питания и т. д.).

ВЦСПС и Госплан СССР призывали профсоюзные организации и плановые органы широко вовлекать рабочих, инженерно-технических работников и плановиков в работу по техническому обоснованию каждого из показателей встречного плана. В ходе разработки встречного плана предприятия должны были изучить экономическую эффективность сделанных предложений, разработать выдвинутые мероприятия по ликвидации выявленных «узких мест», обеспечить максимальную увязку встречных планов между агрегатами и цехами и включить показатели встречного промфинплана в общезаводский план. Выдвижение во встречном плане количественных и качественных показателей, превышающих показатели, предусмотренные в полученных предприятием контрольных цифрах, доускалось исключительно за счет мобилизации внутренних ресурсов каждого производственного участка, а не за счет дополнительного снабжения предприятия.³⁶

В инструктивных указаниях о формах и методах разработки встречного промфинплана на 1932 хозяйственный год ВЦСПС и Госплан СССР признавали основой встречных планов по цеху и по предприятию в целом встречные показатели, выдвигаемые каждой производственной бригадой. Для повседневного руководства и организации разработки встречных планов на предприятиях должны были создаваться общезаводские и цеховые планово-оперативные группы, возглавляемые организаторами производственных совещаний заводских и цеховых комитетов. Планово-оперативные группы должны были состоять из рабочих-ударников, в помощь которым привлекались инженерно-технические и плановые работники, а также научно-технические силы. Работа по встречному плану — как во время разработки годового плана, так и на всем протяжении его реализации — должна была проходить на основе: 1) мобилизации всех внутренних ресурсов; 2) улучшения качественных показателей (именно их разработке ВЦСПС и Госплан СССР предлагали уделить особое внимание во всех отраслях хозяйства); 3) внедрения оперативно-встречного планирования (декадно-встречных и сменно-встречных планов); 4) внедрения хозрасчета в цехах и бригадах и обеспечения перевыполнения количественных и качественных показателей плана.

³⁶ «Известия ЦИК», 11 января 1932 г., № 11.

Получив от объединения или треста утвержденные контрольные цифры, плановый отдел предприятия был обязан установить и довести до каждого цеха, бригады и станка конкретный план (по количественным и качественным показателям). На плано-оперативные группы цехов возлагалась сверстка встречного промфинплана бригад при участии плановых отделов цехов и предприятия. Возникшие в цехах разногласия передавались в общезаводскую плано-оперативную группу и в заводоуправление. Общезаводская группа обобщала встречные планы цехов. При сверстке заводского промфинплана в него должны были, как уже упомянуто, включаться количественные и качественные показатели встречного промфинплана. Выработанный заводоуправлением совместно с общезаводской плано-оперативной группой промфинплан и мотивированные разногласия по нему между заводоуправлением и рабочей общественностью передавались в вышестоящие хозорганы и в соответствующие профсоюзные организации. Итоги работы по встречному плану широко обсуждались на общезаводских, цеховых и групповых рабочих собраниях и конференциях, а также на регулярно проводимых профсоюзами совместно с хозорганами конференциях по отдельным отраслям промышленности.

Встречные промфинпланы сыграли огромную роль в повышении количественных и качественных показателей, запланированных в пятилетнем и ежегодных планах, в осуществлении исторического лозунга: «Пятилетка в четыре года».

По инициативе рабочих масс возникла и новая, высшая форма планирования — *техпромфинплан*. Первые техпромфинпланы были составлены в 1932 г. на ленинградском заводе «Светлана».³⁷ Огромное значение новой формы планирования заключалось, во-первых, в том, что в техпромфинплане, как в едином плановом акте, экономические показатели плана органически связывались с техническими мероприятиями, подлежащими проведению в том же периоде и обеспечивавшими выполнение количественных и качественных показателей плана, и, во-вторых, в том, что в выработке его участвовал не только инженерно-технический и административно-хозяйственный состав предприятия, но и все рабочие, проверявшие производственно-технические возможности цехов, его подразделений, отдельных агрегатов и станков и тем самым активно участвовавших в выявлении всех производственно-технических ресурсов предприятия. Таким образом, техпромфинплан представлял собой по существу новую ступень также и в развитии встречного промфинплана, вызванную к жизни той непрерывно возрастающей ролью, которую играло в деле выполнения и пере-

³⁷ Б. И. Брагинский и Н. С. Коваль. Организация планирования народного хозяйства СССР. Госполитиздат, М., 1954, стр. 69.

выполнения планов овладение новой техникой и максимальное использование производственной мощности как нового, так и старого оборудования.

Как и в предшествующий период, народнохозяйственные планы для пятилетия в целом и для каждого года в отдельности устанавливали задания по повышению производительности труда и по снижению себестоимости продукции, а также директивы по повышению качества продукции и намечали основные мероприятия по осуществлению этих заданий и директив.

Утвержденные СНК СССР 1 декабря 1929 г. контрольные цифры народного хозяйства на 1929/30 г. предусматривали повышение производительности труда на 25% и снижение себестоимости продукции на 11%, стоимости строительства — на 14%. Учитывая невыполнение плана по снижению себестоимости в 1928/29 г., СНК СССР обязал ВСНХ СССР и все органы управления промышленностью немедленно установить конкретные задания по снижению себестоимости для каждого предприятия, а в крупных предприятиях — для каждого из основных цехов.³⁸ Ввиду имевших место в 1928/29 г. случаев ухудшения качества продукции СНК СССР потребовал от всех промышленных предприятий повышения качества продукции и поручил ВСНХ СССР, НКРКИ СССР и СНК союзных республик принять самые решительные меры к действительному контролю над качеством продукции и соответствием ее качества и цены установленным требованиям и ценам.³⁹

Народнохозяйственный план Союза ССР на 1931 г., утвержденный III сессией ЦИК СССР V созыва 8 января 1931 г., определил рост производительности труда в промышленности, подведомственной ВСНХ СССР, в 28% и в промышленности, подведомственной НКСнабу СССР, — в 35%, снижение себестоимости продукции — соответственно в 10 и 11%, снижение стоимости строительства — в 12%.⁴⁰

Утвержденный II сессией ЦИК СССР VI созыва 25 декабря 1931 г. народнохозяйственный план на 1932 г. устанавливал рост производительности труда в промышленности в 22% и обязывал хозорганы строго следить за приведением численности рабочих в полное соответствие с этим заданием. Снижение себестоимости продукции было определено в 7%, снижение стоимости строительства в целом — не менее чем на 10%, сни-

³⁸ См. письмо ВСНХ СССР и ВЦСПС от 11 марта 1930 г., которым ВСНХ СССР обязал общесоюзные тресты и объединения обеспечить разверстку входившими в их состав предприятиями плановых заданий между цехами и внутри цехов, а ВЦСПС предложил всем профорганизациям организовать помощь хозорганам в разверстке плановых заданий (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 24).

³⁹ СЗ СССР, 1929, 75, ст. 724.

⁴⁰ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 60.

жение стоимости чистого строительства — не менее чем на 17%.⁴¹

Постановление ЦИК и СНК СССР о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства Союза ССР (1933—1937 гг.) от 17 ноября 1934 г. определяло рост производительности труда по промышленности для второго пятилетия в 63% (в том числе по тяжелой промышленности — в 75%, по легкой — в 52%, по лесной и пищевой промышленности — в 60%), снижение себестоимости промышленной продукции — в 26%. Рост производительности труда в строительстве был определен в 75%, снижение стоимости строительства — в 40%.⁴²

Утвержденный III сессией ЦИК СССР VI созыва 26 января 1933 г. народнохозяйственный план на 1933 г. предусматривал рост производительности труда по промышленности в 14% (в том числе по промышленности НКТяжпрома — в 16,5%), снижение себестоимости продукции — в 3,9% (в том числе по промышленности НКТяжпрома — в 5%), снижение стоимости чистого строительства — не менее чем на 15%.⁴³ Близкие к приведенным показатели устанавливал и народнохозяйственный план на 1934 г., утвержденный IV сессией ЦИК СССР VI созыва 31 декабря 1933 г.: рост производительности труда по промышленности в 13,5% (в том числе по промышленности НКТяжпрома — в 17%), снижение себестоимости продукции — в 4,7% (в том числе по НКТяжпрому — в 6,5%), снижение стоимости чистого строительства — в 15%.⁴⁴

Давая определенные задания по повышению производительности труда и снижению себестоимости продукции, III сессия ЦИК СССР VI созыва в постановлении от 26 января 1933 г. о народнохозяйственном плане на 1933 г. указала важнейшие мероприятия, на основе и посредством которых должны были быть осуществлены эти задания. Так, задание по повышению производительности труда должно было быть выполнено прежде всего на основе освоения новых предприятий, нового оборудования на реконструированных предприятиях и лучшего использования новой техники. В целях снижения себестоимости продукции сессия обязала все наркоматы и хозорганы обеспечить снижение фактических норм расхода топлива, металла и сельскохозяйственного сырья как в производстве, так и в строительстве и установить обязательные нормы расхода этих материалов, предусматривавшие экономию не менее 10% металла и 9% топлива по сравнению с 1932 г.⁴⁵

⁴¹ СЗ СССР, 1931, № 75, ст. 500.

⁴² СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437.

⁴³ СЗ СССР, 1933, № 6, ст. 38.

⁴⁴ СЗ СССР, 1934, № 2, ст. 13.

⁴⁵ СЗ СССР, 1933, № 6, ст. 38. Ср. директиву III сессии ЦИК СССР V созыва в постановлении о народнохозяйственном плане на 1931 г. от 10 января 1931 г. об экономии металла в среднем на 15% и топлива не менее чем на 15% по сравнению с 1930 г. (СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 60).

Наряду с общими директивами о повышении качества промышленной продукции, включенными в постановления о народнохозяйственных планах, правительство продолжало проводить специальные мероприятия, направленные к обеспечению надлежащего качества продукции. Учитывая, что решающие успехи тяжелой индустрии ослаблялись в ряде случаев плохим качеством ее продукции, СТО, в целях улучшения качества этой продукции, 19 сентября 1930 г. постановил организовать, взамен ведомственного контроля над качеством продукции угольной промышленности и черной металлургии, высшую и отраслевые государственные инспекции по качеству промышленной продукции, подчиненные Всесоюзному комитету стандартизации при СТО. Отраслевым инспекциям по качеству угольной промышленности и черной металлургии были переданы специальные аппараты ВСНХ СССР и НКПС по приемке угля и черного металла и специальные сдаточные аппараты угольной промышленности. Тем же постановлением СТО обязал государственные и кооперативные промышленные предприятия выдавать на каждую партию поставляемых ими химических продуктов особые сертификаты, определявшие их качество. Порядок выдачи сертификатов и разрешения споров по ним определялся Высшей государственной инспекцией по качеству промышленной продукции (ВГИК). На нее же было возложено окончательное разрешение споров, возникавших между поставщиками продукции угольной и химической промышленности и черного металла и получателями этой продукции по поводу скидок с цены на продукцию пониженного качества или замены ее. Окончательное разрешение споров по продукции остальных отраслей промышленности возлагалось на НКТорги союзных республик и их местные органы.⁴⁶

24 ноября 1930 г. СТО предоставил Всесоюзному комитету стандартизации при СТО право образовывать, по соглашению с НКРКИ СССР и заинтересованными наркоматами, государственные отраслевые инспекции по качеству промышленной продукции (взамен ведомственного контроля) и определять объем их деятельности.⁴⁷

Объединенный Пленум ЦК и ВКП(б) в резолюции от 10 января 1933 г. особо подчеркнул, что во вторую пятилетку «главный упор должен быть сделан не на количественный рост продукции, а на улучшение качества продукции и рост производительности труда в промышленности».⁴⁸ Это стояло в связи с тем, что, несмотря на неоднократные требования партии и правительства о строгом соблюдении условий, установленных планом, стандартами, техническими условиями и закреп-

⁴⁶ СЗ СССР, 1930, № 49, ст. 521. — ВГИК была упразднена постановлением СНК СССР от 15 июня 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 48, ст. 287).

⁴⁷ СЗ СССР, 1930, № 57, ст. 608.

⁴⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 727.

денных в договорах, руководители отдельных предприятий и хозорганов проявили преступно небрежное отношение как к качеству, так и к комплектности выпускаемой продукции. Летом 1933 г. поступили сведения о некомплектной поставке машинно-тракторным станциям и совхозам комбайнов (без моторов, карбюраторов, магнето и т. п.), что ставило под угрозу уборочную кампанию в некоторых районах. Ввиду этого СНК СССР постановлением от 28 июля 1933 г. о преступной засылке некомплектных комбайнов в МТС и совхозы предложил НКТяжпрому немедленно прекратить отгрузку некомплектных комбайнов и в срочном порядке снабдить недостающими частями уже посланные некомплектные комбайны. Одновременно СНК СССР поручил прокурору Союза привлечь к судебной ответственности виновных в посылке некомплектных комбайнов руководителей хозорганов.⁴⁹

В целях усиления борьбы против указанных нарушений ЦИК и СНК СССР постановлением от 8 декабря 1933 г. об ответственности за выпуск недоброкачественной продукции признали, что выпуск недоброкачественных или неуконплектованных машин, а также выпуск недоброкачественных деталей или материалов заводами-смежниками наносит существенный ущерб государству и что «особенно нетерпим и преступен выпуск недоброкачественных и некомплектных изделий предприятиями, работающими на нужды обороны страны». Рассматривая выпуск недоброкачественной и некомплектной продукции как тяжкое противогосударственное преступление и считая необходимым усилить ответственность за него, ЦИК и СНК СССР установили для управляющих трестов, директоров предприятий и лиц административно-технического персонала, виновных в указанном преступлении, строгую уголовную ответственность.⁵⁰

Для борьбы с выпуском недоброкачественной продукции, наряду с уголовно-правовыми и гражданско-правовыми санкциями, использовались и административно-правовые санкции. 31 марта 1934 г. СНК СССР предоставил государственным инспекциям по качеству мясной, консервной, молочно-масляной и кондитерско-макаронной продукции право: 1) запрещать выпуск из предприятия определенных партий продукции, признанных недоброкачественными; 2) прекращать в отдельных цехах или даже в предприятии в целом производство до устранения недостатков, вызывающих недоброкачественность продукции.⁵¹

⁴⁹ СЗ СССР, 1933, № 49, ст. 288.

⁵⁰ СЗ СССР, 1933, № 73, ст. 442. — Приведенное выше постановление ЦИК и СНК СССР от 23 ноября 1929 г. предусматривало, в качестве общей меры судебной репрессии за массовый или систематический выпуск недоброкачественных изделий из промышленных и торговых предприятий, лишение свободы на срок 5 лет или принудительные работы на срок до 1 года (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 9).

⁵¹ СЗ СССР, 1934, № 18, ст. 144.

Одной из важнейших предпосылок улучшения качества продукции являлась стандартизация промышленных изделий в ее тесной связи с другими мероприятиями по рационализации производства.

Утвержденное СНК СССР 6 августа 1930 г. Положение о Всесоюзном комитете по стандартизации при СТО возлагало на Комитет разработку и проведение в жизнь общих начал стандартизации. Комитету предоставлялось исключительное право утверждения общесоюзных стандартов (ОСТ) во всех областях народного хозяйства, в частности установление стандартных типов, форм, размеров, спецификаций, характеристик и технических условий на сырье, материалы, полуфабрикаты, продукты, изделия и сооружения, право стандартизации производственных процессов и право утверждения технических норм строительства и проектирования. На Комитет возлагалось общее руководство работами по стандартизации, проводимой в отдельных ведомствах, а также всей работой по научной и прикладной метрологии на территории Союза, в частности работой по окончательному проведению метрической реформы.⁵²

15 июня 1932 г. СНК СССР дал Всесоюзному комитету стандартизации ряд руководящих указаний, определявших основное направление работ по стандартизации. Исходя из того, что эти работы должны приобрести крупнейшее значение в деле ускорения темпов социалистического строительства, развертывания новых производств, освоения новой техники, в увеличении быстроты оборота технических средств и в экономичности работ предприятий, СНК СССР признал необходимым сосредоточить работу Комитета «на проведении определяющих стандартов по основным техническим и производственным проблемам народного хозяйства», в то время как ранее она состояла в выработке огромного количества мелких стандартов. Для усиления ведомственной работы по стандартизации, до того крайне недостаточной, СНК СССР предложил образовать при хозяйственных наркоматах комитеты по стандартизации под руководством заместителей наркомов.

Учитывая, что машиностроение является важнейшим ведущим рычагом всей технической реконструкции, СНК СССР выдвинул на первый план проблему стандартизации машиностроения и особенно машинных деталей, агрегатов и приспособлений. Неотложной задачей СНК СССР признал также работу по стандартизации сортовых (черных и цветных) металлов, предложив соединить эту работу с технической реконструк-

⁵² СЗ СССР, 1930, № 41, ст. 431. — 21 февраля 1931 г. СНК СССР передал Комитет по стандартизации в ведение Госплана СССР, сохранив за этим Комитетом все его функции и права, в том числе права по инспектированию качества промышленной продукции (СЗ СССР, 1931, № 13, ст. 133). 12 декабря 1931 г. СНК СССР вновь подчинил этот Комитет Совету труда и обороны (СЗ СССР, 1931, № 73, ст. 493).

ней не только самой металлургии, но и машиностроения и с реконструкцией строительной техники. Наряду с тем СНК СССР считал необходимым развернуть работу по стандартизации основных видов топливного сырья и руды, соединив ее с развитием обогащательных устройств, и по стандартизации высококачественных материалов, в особенности сталей и новых высококачественных металлов.

Одновременно СНК СССР обязал всесоюзный, республиканские и ведомственные комитеты стандартизации осуществлять строгий контроль за внедрением стандартов в жизнь и привлекать к судебной и дисциплинарной ответственности виновных в нарушении установленных стандартов.⁵³

Утвержденное СНК СССР 17 июня 1933 г. Положение об органах стандартизации возложило на Всесоюзный комитет стандартизации при СТО утверждение стандартов, разработанных непосредственно аппаратом и учреждениями самого Комитета, и стандартов, представляемых во Всесоюзный комитет ведомственными комитетами. Вместе с тем оно возложило на Всесоюзный комитет учет и рассмотрение, в порядке надзора, стандартов, утверждаемых ведомствами, а также приостановление действия и отмену тех из ведомственных стандартов, которые противоречили бы ОСТАм или нарушали бы интересы народного хозяйства. Ведомственные комитеты стандартизации образовывались на общих основаниях только при наркоматах и центральных учреждениях Союза, перечисленных в названном Положении (в том числе при НКТяжпроме, НКЛегпроме, НКЛеспrome и НКСнабе), при других же общесоюзных учреждениях и организациях — лишь по специальному постановлению СНК СССР. Ведомственным комитетам было предоставлено право утверждения стандартов на объекты и методы производства и строительства, в которых было заинтересовано исключительно или преимущественно данное ведомство и на которые не имелось стандартов, утвержденных Всесоюзным комитетом. Немедленно по утверждении стандарта ведомственный комитет был обязан представить его во Всесоюзный комитет.⁵⁴

5 июля 1933 г. СНК СССР обязал Всесоюзный комитет стандартизации и ведомственные комитеты: 1) сопровождать каждый утверждаемый стандарт планом внедрения, с указанием общего количества продукции, охватываемой стандартом на данный год; 2) для важнейших стандартов показывать также распределение производства стандартизируемой продукции по отдельным предприятиям; 3) для ограниченного круга особо важных стандартов давать, кроме того, перечень технико-производственных мероприятий, связанных с введением каждого

⁵³ СЗ СССР, 1932, № 48, ст. 287.

⁵⁴ СЗ СССР, 1933, № 39, ст. 235.

данного стандарта, и показатели, характеризующие технико-экономический эффект введения стандарта (на период с момента его введения до конца года). На основе этих показателей Всесоюзный комитет должен был осуществлять контроль за внедрением стандартов.⁵⁵

Наряду со стандартизацией промышленных изделий и сооружений правительство проводило и такие мероприятия, обеспечивавшие планомерное развитие производства и повышение качества продукции машиностроительной промышленности, как обязательное утверждение СТО новых типов машин и оборудования, пускаемых в серийное и массовое производство. 7 сентября 1984 г. СНК СССР утвердил список 27 машин, которые могли быть введены в серийное и массовое производство по основным техническим характеристикам лишь с утверждения СТО. В этот список входили, в частности, магистральные паровозы, тепловозы и электровозы, пассажирские и товарные вагоны для железных дорог, вагоны для трамвая и метро, морские и речные суда от 200 индикаторных сил и выше, самолеты, паровые турбины и турбогенераторы, дизели, автомобили, тракторы и сельскохозяйственные комбайны, тракторные плуги, экскаваторы, дорожные машины, локомобили, радиостанции, автоматические телефонные станции, телефонные и телеграфные аппараты, важнейшие машины для некоторых отраслей промышленности и др. Все остальные новые типы машин, вводимые в серийное и массовое производство, должны были утверждаться наркомом, в ведении которого находилось предприятие, их изготовлявшее. Основная техническая характеристика машины должна была содержать: 1) краткое описание машины (включая ее габариты и вес); 2) техническую характеристику (мощность или производительность, расход топлива или энергии, нововведения по сравнению с аналогичными машинами и т. д.); гарантии (срок службы, качество обрабатываемой продукции и т. д.).⁵⁶

Работы по стандартизации были одним из звеньев общей системы мероприятий по *социалистической рационализации* промышленного производства. В резолюции о выполнении пятилетнего плана промышленности XVI съезд партии указал, что социалистическая рационализация, являющаяся лучшим способом мобилизации скрытых резервов и снижения себестоимости, должна стать неотъемлемой частью практической работы всего административно-технического персонала промышленности и быть в центре технико-производственной работы предприятия. Исходя из этого, съезд потребовал укрепления органов по рационализации во всей системе управления промышленностью сверху донизу и теснейшей увязки работ по рационализации с социалистическим соревнованием и ударничеством, активного

⁵⁵ СЗ СССР, 1933, № 43, ст. 254.

⁵⁶ СЗ СССР, 1934, № 46, ст. 364.

использования рабочих предложений и рабочего изобретательства. Съезд предложил усилить обмен опытом рационализаторских достижений между государственными предприятиями, привлечь рабочие массы к борьбе с «секретничеством» и с косно-бюрократическим отношением административно-технического аппарата в деле обмена опытом, организовать учет технических достижений лучших предприятий и распространение их на другие предприятия, широко применять шефство передовых предприятий над отстающими. Съезд предложил также расширить техническую пропаганду, вовлекать через общественные организации широкие рабочие массы в дело внедрения новой техники, использовать творческую инициативу масс в целях технической реконструкции промышленности. Требуя широкой постановки работы по стандартизации как применяемых в промышленности материалов и сырья, так и ее изделий и частей этих изделий, съезд признал одной из важнейших задач рационализации *специализацию предприятий* путем специализации ассортимента вырабатываемой отдельными предприятиями продукции, организации массового производства и кооперирования специализированных предприятий.⁵⁷

Правильная постановка в промышленных предприятиях работ по рационализации являлась одной из важнейших предпосылок выполнения и перевыполнения основных количественных и качественных предпосылок промфинплана каждого предприятия, в особенности заданий по повышению производительности труда, по снижению себестоимости продукции и по улучшению ее качества. Приказ ВСНХ СССР от 12 мая 1930 г., № 1361, относил к рационализаторским работам широкий круг мероприятий, направленных: 1) на качественное улучшение основных средств производства, на частичную замену оборудования, на улучшение производственных и подсобных помещений и т. д.; 2) на улучшение методов использования всех средств производства путем устранения «узких мест», введения более современных технологических процессов; 3) на улучшение системы организации и управления производством; 4) на улучшение условий и производственной обстановки труда; 5) на улучшение качества продукции и т. д.⁵⁸

В зависимости от того, какой из показателей работы промышленных предприятий требовал особого внимания руководящего персонала и всей рабочей общественности, ВСНХ СССР требовал от предприятий сосредоточения рационализаторской работы в первую очередь на борьбе за этот показатель. Так, например, в связи с невыполнением в первом квартале 1931 г. задания по снижению себестоимости в ряде предприятий и объединений президиум ВСНХ СССР постановле-

⁵⁷ КПСС в резолюциях . . . , ч. II, стр. 590.

⁵⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 41.

нием от 31 мая 1931 г., № 334, потребовал сосредоточения всей рационализаторской работы в предприятиях и объединениях на осуществлении мероприятий, непосредственно направленных на снижение себестоимости. Это не означало, однако, ослабления внимания к другим показателям. Тем же приказом ВСНХ СССР предлагал в кратчайший срок закончить пересмотр норм выработки и проведение рационализаторских мероприятий, связанных с выполнением планового задания по производительности труда, и предостерегал против осуществления снижения себестоимости за счет ухудшения качества продукции.⁵⁹

По мере роста социалистического строительства и творческой инициативы рабочего класса все большее и большее значение приобретало массовое изобретательство как одна из важнейших форм непосредственного участия рабочих в социалистической рационализации промышленности. Это создавало необходимость в соответствующем изменении законодательства об изобретениях и в перестройке органов, призванных содействовать рабочему изобретательству.

Приказом ВСНХ СССР от 6 августа 1930 г. № 1779, были объявлены: 1) Положение о бюро по реализации изобретений и рабочих предложений и по содействию фабрично-заводскому изобретательству при производственных предприятиях (БРИЗ)⁶⁰ и 2) Положение о фонде содействия фабрично-заводскому изобретательству.⁶¹

Положение о БРИЗах обязывало предприятия с постоянным числом рабочих свыше 500 создавать БРИЗ предприятия. В цехах с числом рабочих не менее 1000 могли образовываться самостоятельные отделы, подчиненные БРИЗу предприятия, а в цехах с числом рабочих от 500 до 1000 — назначаться специальные уполномоченные по рабочим предложениям, подчиненные БРИЗу. На предприятиях с числом рабочих менее 500 соответствующие функции возлагались на одного из работников либо на один из отделов заводууправления — по усмотрению и за ответственностью директора. Бюро (БРИЗ) подчинялось непосредственно директору или одному из его помощников, при наличии на предприятии помощника директора по производственным совещаниям — этому помощнику. Бюро должно было направлять работу изобретателей на разрешение наиболее важных техни-

⁵⁹ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23.

⁶⁰ БРИЗы были созданы на производственных предприятиях взамен комиссий по содействию фабрично-заводскому изобретательству, предусмотренных приказом ВСНХ от 16 марта 1929 г., № 527. См. также объявленное приказом ВСНХ СССР от 20 января 1930 г., № 663, Положение о БРИЗах при объединениях и трестах союзного значения, образованных взамен комиссий по содействию фабрично-заводскому изобретательству при трестах, предусмотренных тем же приказом (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 11).

⁶¹ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 63.

ческих задач предприятия — путем дачи специальных заданий, объявления конкурса, организации докладов. Оно было обязано всесторонне рассматривать и оценивать, с привлечением производственно-технического персонала, предложения, поступавшие от отдельных рабочих и служащих предприятия и от их групп и коллективов (фабзавкома, производственных совещаний и т. д.), а также от вышестоящих органов по изобретательству и от посторонних лиц, если эти предложения имели прямое отношение к производству данного предприятия. Предложения подлежали рассмотрению в бюро независимо от их патентоспособности. Совместно с соответствующими отделами заводоуправления бюро должно было составлять планы технической разработки принятых изобретений и предложений и устанавливать сроки их проведения в жизнь, осуществлять — непосредственно или через отделы заводоуправления — техническую разработку принятых предложений, премировать авторов предложений, принятых к осуществлению в предприятии. В обязанности бюро входило оказание помощи изобретателям в техническом обосновании их изобретений для получения на них патентов, а также техническое содействие работнику предприятия в тех случаях, когда его предложение не относилось к данному предприятию. Важнейшей обязанностью бюро являлось широкое ознакомление рабочих и служащих со значением и задачами рабочего изобретательства и создание наиболее благоприятных условий, стимулировавших развитие творческой инициативы рабочих и служащих предприятия.

Все поступившие в бюро предложения подлежали рассмотрению не позднее чем через 10 дней. При разработке предложений во всех необходимых случаях должен был привлекаться автор предложения, освобождавшийся по постановлению бюро частично или полностью от работы с сохранением среднего заработка.

В случае несогласия с заключением бюро заинтересованное лицо имело право опротестовать его в вышестоящие органы по изобретательству.

Положение о фонде содействия фабрично-заводскому изобретательству предусматривало образование фонда в производственных предприятиях: 1) из имевшихся уже в предприятии сумм для этой цели; 2) из единовременного отчисления 1/4% от суммы годовой заработной платы постоянных рабочих и служащих во вновь организованном предприятии (25% этих отчислений передавались в фонд треста или объединения); 3) из отчислений в размере 50% от предполагаемой экономии за первый год применения каждого предложения или изобретения на данном предприятии, исходя из производственной программы всего текущего года и при условии, что предложение или изобретение применяется по инициативе данного предприятия.

Трестам и объединениям было предоставлено право в отдель-

ных случаях передвигать средства фондов в их предприятиях. Этим обеспечивалась возможность финансирования предложений и изобретений, значение которых выходило за рамки отдельного предприятия. Кроме того, в случае израсходования фонда предприятия в текущем году и наличия предложений и изобретений, требовавших разработки, разрешалось производить соответствующие расходы за счет оборотных средств, с последующим покрытием произведенных расходов за счет дальнейших поступлений в фонд при условии, что эти расходы не имели характера капитальных вложений. Средства фонда могли расходоваться исключительно по прямому назначению и учитывались на особом счете предприятия. Неизрасходованный к концу года остаток перечислялся в фонд будущего года.

Расходы из средств фонда производились по распоряжению директора предприятия или его помощника. Фонд расходовался: 1) на мероприятия, связанные с разработкой принятых предложений (на изготовление первых промышленных пробных установок или аппаратов для испытания в заводском масштабе, на оказание технической помощи, на изготовление чертежей и моделей и т. п.); 2) на премирование авторов предложений; 3) на общие мероприятия по развитию творческой инициативы трудящихся в области фабрично-заводского изобретательства и по обмену опытом (в пределах не более 15% фонда).

Положение о фонде содержало особую шкалу, устанавливавшую размер премии в зависимости от суммы экономии, получаемой за первый год применения предложения или изобретения. Так, например, при годовой экономии до 500 руб. полный размер премии составлял 30% от экономии, при экономии от 500 до 1000 руб. — 50 руб. и 20% от экономии и т. д. При экономии от 50 000 до 100 000 руб. премия составляла 1250 руб. и 2,5% от экономии, при экономии свыше 100 000 руб. премия определялась по особому соглашению с автором предложения или изобретения. Размер премии за предложения, улучшавшие общую постановку дела в предприятии, экономический эффект которых не поддавался учету (техника безопасности и охрана труда, улучшение качества изделий и т. д.), определялся бюро в каждом отдельном случае и утверждался директором предприятия. Предложения административно-технических работников премировались из фонда наравне с предложениями рабочих, за исключением тех случаев, когда внесение предложения входило в круг их непосредственных обязанностей.

Если по премированному предложению в дальнейшем получалось заявочное свидетельство или патент, выданная ранее премия засчитывалась как аванс в счет вознаграждения, причитавшегося автору изобретения.

При применении премированного предложения, по инициативе его автора, на других предприятиях или хотя бы и на дан-

ном, выдавшем премию предприятию, но в последующие годы. дополнительное вознаграждение не выдавалось.

50% премии выдавалось автору предложения немедленно по определении размера экономии и суммы премии, остальные 50% — в сроки, установленные по соглашению с ним. Если до выдачи всей премии выявлялась экономическая невыгодность применения предложения или оно устаревало вследствие применения на данном предприятии нового, обесценивающего это предложение усовершенствования, выплата премии прекращалась, но выданные уже в счет ее суммы возврату не подлежали.⁶²

Утвержденные ВСНХ СССР положения о БРИЗах и о фонде содействия фабрично-заводскому изобретательству вносили известное улучшение в постановку массового изобретательства, но далеко не устраняли имевшихся недостатков в его организации, равно как не затрагивали и действовавшей с 1924 г. патентной системы в области изобретательства, уже не отвечавшей задачам социалистического строительства в условиях социалистической реконструкции всего народного хозяйства в целом и промышленности в первую очередь. Постановлением от 26 октября 1930 г. по вопросу о положении массового изобретательства ЦК ВКП(б) признал, что вследствие волокиты, сопротивления классово-враждебных элементов и недооценки хозяйственными, профсоюзными и партийными организациями всего значения массового изобретательства в создании новой техники использование изобретений, усовершенствований и рабочих предложений совершенно неудовлетворительно поставлено в предприятиях и других хозорганах. ЦК ВКП(б) предложил хозяйственным наркоматам, объединениям и предприятиям полностью обеспечить своевременное рассмотрение, экспертизу, учет и реализацию изобретений, усовершенствований и рабочих предложений путем создания на каждом предприятии необходимой производственной базы (экспериментальных мастерских и бригад и т. п.) и включения с 1934 г. в план работ научно-исследовательских институтов и лабораторий на предприятиях исследовательской разработки, оценки и экспертизы наиболее сложных и крупных изобретений и предложений. Всю работу изобретателей и органов по изобретательству на предприятиях ЦК ВКП(б) предложил теснейшим образом связать с общими планами рационализации и реконструкции, с широким обменом опыта между предприятиями. В контрольных цифрах и промфинпланах, начиная с 1931 г., должны были быть предусмотрены специальные средства на реализацию и премирование изобретений и предложений рабочих и административно-технического персонала.

ЦК ВКП(б) одобрил решение ВЦСПС об организации массового добровольного общества изобретателей, которое должно

⁶² Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 63.

было работать под непосредственным руководством профсоюзов. Одновременно ЦК ВКП(б) признал необходимым издание нового закона об изобретениях, обеспечивающего развитие и использование массового изобретательства, а также организацию при СТО Комитета по изобретательству — в целях координации работы органов по изобретательству в промышленности, на транспорте и во всех других отраслях народного хозяйства. ЦКК РКИ и НКЮсту было поручено установить систематический контроль и проверку выполнения директив партии и правительства по реализации изобретений, усовершенствований и рабочих предложений, с тем, чтобы к виновным в их невыполнении применялись строгие меры взыскания, вплоть до снятия с работы и предания суду.⁶³

9 апреля 1931 г. ЦИК и СНК СССР утвердили Положение об изобретениях и технических усовершенствованиях.⁶⁴ Признавая, что патентная система, охраняющая интересы изобретателя путем предоставления ему исключительного права на его изобретение, «уже не соответствует стремлениям передовых изобретателей — сознательных строителей социалистического общества», ЦИК и СНК СССР указывали в постановлении о введении в действие нового Положения на необходимость создать иные формы взаимоотношений изобретателей-трудящихся с социалистическим государством, которые «соответствовали бы роли рабочего-изобретателя как непосредственного участника социалистического строительства». Создавая гарантии своевременного и полного использования изобретений в интересах социалистического общества, новое Положение устанавливало наряду с тем условия, максимально поощрявшие массовое изобретательство: оно обеспечивало трудящемуся-изобретателю должное вознаграждение и представляло ему ряд льгот и преимуществ.

В отличие от постановления ЦИК и СНК СССР о патентах на изобретения от 12 сентября 1924 г.,⁶⁵ Положение 9 апреля 1931 г. предусматривало две системы охраны прав изобретателя: 1) систему авторских свидетельств как основную и 2) систему патентов как дополнительную. Автору нового изобретения и технического усовершенствования предоставлялось, по его выбору, право требовать признания за ним его авторства или также и предоставления ему исключительного права на изобретение. В первом случае ему выдавалось авторское свидетельство, во втором — патент.

В случае выдачи авторского свидетельства право использования изобретения принадлежало государству. На равных условиях с госорганами его могли также использовать кооперативные

⁶³ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 215—217.

⁶⁴ СЗ СССР, 1931, № 21, ст.ст. 180 и 181.

⁶⁵ СЗ СССР, 1924, № 9, ст. 97.

и другие общественные организации.⁶⁶ Если изобретение признавалось полезным для народного хозяйства Союза, изобретатель получал право на вознаграждение от государства или от соответствующей организации. Если изобретение, не признанное в установленном порядке полезным для народного хозяйства, применялось все же в каком-либо предприятии, изобретатель имел право получить вознаграждение от этого предприятия (в размере, определенном по соглашению с ним или судом — при недостижении соглашения). Изобретатель-трудящийся, получивший авторское свидетельство, имел право на льготы, предусмотренные Положением.

Патент выдавался сроком на 15 лет. Без согласия обладателя патента никто не мог использовать изобретения. Обладатель патента мог использовать его сам — с соблюдением законов о частной предпринимательской деятельности (иностранцы — с соблюдением также и законов о порядке допущения иностранного капитала к хозяйственной деятельности в СССР). Обладатель патента мог выдать другому лицу (лицензиату) разрешение (лицензию) на полное или частичное использование изобретения. Он должен был в течение трех лет со дня выдачи патента лично или через лицензиата осуществить свое изобретение в пределах Союза в промышленном масштабе. Если он этого не делал, Комитет по изобретательству при СТО, по заявлению заинтересованного госоргана или общественной организации, мог выдать принудительную лицензию на осуществление изобретения и определить размер вознаграждения обладателю патента. Если изобретение имело существенное значение для государства, а с обладателем патента не могло быть достигнуто соглашение о передаче его прав, Комитет по изобретательству был вправе вынести постановление о принудительном отчуждении патента или о выдаче лицензии в пользу заинтересованного госоргана и определить размер вознаграждения, которое должно было быть выплачено обладателю патента. По делам о патентах взимались предусмотренные Положением пошлины, в том числе ежегодная патентная пошлина.⁶⁷ Никакими льготами, предоставленными Положением изобретателям, получавшим авторские свидетельства, обладатель патента не пользовался. Но он мог до истечения срока действия патента обменять его на авторское свидетельство. Если изобретатель на одни изобретения имел авторские свидетельства, а на другие — патенты, он мог пользоваться льготами по авторским свидетельствам только при усло-

⁶⁶ Если изобретателем являлся кустарь или частный предприниматель, он мог использовать изобретение и в своем предприятии. Практически это могло иметь значение только для некооперативного кустаря, поскольку частные предприятия к этому времени были почти полностью ликвидированы.

⁶⁷ Размер пошлины был определен постановлением СТО от 12 мая 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 30, ст. 234).

нии отказа от патентов в пользу государства или обмена их на авторские свидетельства.

Как было указано, от изобретателя зависело получить на свое изобретение авторское свидетельство или патент. Но в определенных Положением случаях выдавалось только авторское свидетельство: 1) если изобретение было сделано в связи с работой изобретателя в научно-исследовательском институте, конструкторском бюро, опытном цехе, лаборатории или тому подобной социалистической организации по изысканию, разработке и испытанию изобретений; 2) если изобретение было сделано по специальному заданию госоргана или общественной организации; 3) если изобретатель получил материальную помощь от государства или общественной организации для разработки изобретения.

В авторском свидетельстве и патенте обязательно указывалось имя изобретателя (в авторском свидетельстве на заводское изобретение — наименование предприятия, в котором оно было сделано).

Изобретатели — советские граждане — предпочитали, как правило, получать авторские свидетельства. Патенты получали обычно иностранные специалисты, работавшие в СССР, причем часть их также получала авторские свидетельства. Указание ЦИК и СНК СССР на то, что патентная система уже не соответствовала «стремлениям передовых изобретателей — сознательных строителей социалистического общества», было полностью подтверждено всей последующей практикой советского изобретательства.

Авторские свидетельства и патенты выдавались только на *новые* изобретения, которые могли быть выполнены *промышленным путем*. Они могли быть выданы также на новые способы изготовления лечебных, пищевых, вкусовых и других веществ, полученных химическим путем, но не на самые вещества.

По признаку *новизны* от изобретений отличались (как и по изданному впоследствии Положению об изобретениях и технических усовершенствованиях от 5 марта 1941 г.⁶⁸) технические усовершенствования. Если изобретения должны были обладать *абсолютной*, по сравнению с уровнем всей современной техники, новизной, то технические усовершенствования, улучшая существующие конструкции или технологические процессы, должны были удовлетворять требованиям лишь *относительной* (для данной отрасли производства или даже только для данного предприятия) новизны. Лицо, предложившее госорганам или общественной организации техническое усовершенствование, в случае принятия его премировалось по особой шкале, предусматривавшей менее высокие ставки вознаграждения, чем шкала, по которой возна-

⁶⁸ СП СССР, 1941, № 9, ст. 150.

граждались авторы изобретений. Авторы технических усовершенствований пользовались лишь частично теми льготами, которые Положение устанавливало для изобретателей, получавших авторские свидетельства. О принятых технических усовершенствованиях их авторы могли получать удостоверения от предприятий и организаций, использовавших эти усовершенствования.

Общее руководство органами по изобретательству, надзор за их деятельностью и общие мероприятия по содействию изобретательству были возложены на Комитет по изобретательству при СТО, при котором состояли: бюро новизны, определявшее новизну изобретений и выдававшее авторские свидетельства и патенты, и совет по рассмотрению жалоб на постановления бюро новизны. Для содействия изобретательству и для организации наиболее быстрого и правильного использования изобретений и технических усовершенствований в отдельных отраслях хозяйства были образованы органы по изобретательству при наркоматах Союза и союзных республик, при отраслевых объединениях и управлениях, при кооперативных центрах, при отдельных промышленных и транспортных предприятиях с числом рабочих свыше 500, при крупных строительствах и др. Отраслевые органы по изобретательству (при отраслевых объединениях и управлениях и при кооперативных центрах) должны были: 1) производить отбор изобретений, полезных для народного хозяйства Союза; 2) разрабатывать, испытывать и проводить их в жизнь; 3) организовать обмен изобретениями и техническими усовершенствованиями между предприятиями своей отрасли; 4) организовать работу по изысканию новых изобретений и технических усовершенствований в тесной связи с общими планами рационализации и реконструкции своей отрасли; 5) изучать иностранную (патентную и вообще техническую) литературу в целях использования достижений иностранной техники в своей отрасли; 6) оказывать содействие авторам полезных изобретений и технических усовершенствований; 7) руководить нижестоящими органами по изобретательству. Органы по изобретательству при отдельных предприятиях (БРИЗы) выполняли функции, объем которых был определен еще приведенным выше Положением о БРИЗах и подтвержден Положением об изобретениях и технических усовершенствованиях, особо оговорившим обязанность БРИЗа принимать на себя, по просьбе изобретателя, все заботы по оформлению его прав, вплоть до получения на его имя авторского свидетельства.

Важнейшей функцией отраслевых органов по изобретательству являлся отбор изобретений, полезных для народного хозяйства, из числа изобретений, заявленных в Бюро новизны Комитета по изобретательству при СТО. Получив от Бюро новизны экземпляры заявки изобретателя, отраслевой орган должен был в месячный срок вынести постановление по вопросу о полезности изобретения. Производя экспертизу новизны изобретения, Бюро

новизны было обязано обращать внимание отраслевых органов на те изобретения, которые, по мнению бюро, могли иметь крупное значение для народного хозяйства Союза. Если изобретение было уже испытано или не нуждалось в испытании, постановление отраслевого органа о полезности являлось окончательным, в остальных случаях — предварительным. В этих случаях отраслевой орган немедленно, не дожидаясь выяснения новизны изобретения, приступал к разработке и испытанию изобретения и после испытания производил окончательную оценку изобретения. К участию в разработке и испытании изобретения привлекался изобретатель. Мотивированное постановление (как предварительное, так и окончательное) по вопросу о полезности изобретения отраслевой орган сообщал заявителю. После окончательного признания изобретения полезным соответствующий хозорган составлял план использования изобретения и расчет необходимых для этого средств и приводил этот план в исполнение. К составлению планов использования изобретений, признанных имеющими крупное значение, обязательно привлекался сам изобретатель.

Каждое полезное изобретение должно было быть проведено в жизнь во всех предприятиях соответствующей отрасли, в которых оно могло быть с пользой применено. Если оно могло быть применено и в других отраслях, отраслевое объединение и ведомственный орган по изобретательству были обязаны своевременно принять меры к тому, чтобы в промфинпланы предприятий других отраслей и других ведомств могли быть включены работы, от которых зависело выполнение изобретения. В тех случаях, когда предприятие или трест могли с пользой применить изобретение, сделанное у них либо предложенное им, они должны были испытать и использовать это изобретение, не дожидаясь оценки его отраслевым органом, но были обязаны уведомить последний о своих работах.

Технические усовершенствования принимались БРИЗами предприятий и трестов как от работников предприятия и треста, так и от посторонних лиц, если предложение относилось к работе данного предприятия или треста. БРИЗы разрешали вопрос о полезности всех предложений, относившихся к работе предприятия или треста, и принимали меры к проведению в жизнь полезных предложений. О всех наиболее значительных усовершенствованиях, принятых к использованию в предприятии или тресте, они были обязаны доводить до сведения отраслевого органа по изобретательству. Если предложение вносилось непосредственно в отраслевой орган, он, в зависимости от значения предложения, либо передавал его соответствующему предприятию или тресту, либо сам определял его полезность, организуя его разработку и испытание, и принимал меры к проведению его в жизнь в том же порядке, который был установлен для изобретений.

При отборе полезных изобретений и технических усовершенствований особо выделялись изобретения и усовершенствования, имевшие крупное значение для народного хозяйства Союза. Руководитель отраслевого органа по изобретательству назначал по каждому такому изобретению или техническому усовершенствованию работника, ответственного за проведение его в жизнь, и сообщал о том Комитету по изобретательству при СТО и центральному ведомственному органу по изобретательству. Те же органы должны были быть поставлены в известность отраслевым органом по изобретательству обо всех случаях неосуществления полезного изобретения или усовершенствования в течение полугода со дня признания его полезным. О неосуществлении изобретения или усовершенствования, имевшего крупное значение для народного хозяйства, кроме того ставился в известность НКРКИ СССР.

Ответственность за быстрое, полное и правильное использование изобретений и усовершенствований в каждой отрасли, каждом тресте и предприятии Положение возлагало на руководителя отраслевого объединения, треста и предприятия. Тем самым устранялась возможность для этих руководителей ссылаться на то, что за непроведение изобретения или усовершенствования в жизнь должен отвечать БРИЗ объединения, треста или предприятия.

Положение подробно регулировало порядок подачи заявок о выдаче авторского свидетельства и экспертизы новизны изобретения.⁶⁹ Заявка в бюро новизны о выдаче авторского свидетельства могла быть сделана только самим изобретателем, а в случае его смерти — его наследниками. Но по поручению изобретателя (или его наследников) предприятие, в котором он работал, было обязано сделать заявку от их имени. Та же обязанность лежала на всяком органе по изобретательству, к которому данное изобретение по роду своему имело отношение. К заявлению должно было быть приложено описание изобретения с необходимыми чертежами. Сущность изобретения должна была быть изложена настолько ясно, чтобы сведущие лица могли осуществить изобретение. В частности, необходимо было указание тех отличительных признаков, в которых сам заявитель усматривал новизну изобретения (формула изобретения). Если заявка при предварительном ее рассмотрении не признавалась ошибочной или явно неосуществимой, либо явно не новой, бюро выдавало заявителю справку о первенстве (приоритете) заявки и одновременно пересылало в отраслевой орган по изобретательству экземпляр заявления, описания и чертежей изобретения. Оно должно было сделать это и в случае прекращения им производства по заявке ввиду явного отсутствия новизны.

⁶⁹ Этот порядок, с некоторыми особенностями, применялся и при подаче заявок о выдаче патента.

Каждая заявка подвергалась в бюро новизны исследованию в целях выяснения новизны предложения. Не признавалось новым изобретение, которое до заявки уже применялось в СССР или за границей, либо было описано в печати, либо иным путем оглашено для всеобщего сведения таким образом, что осуществление изобретения сделалось доступным для сведущих лиц. Но авторское свидетельство (а также патент) могло быть выдано: 1) если изобретатель не более чем за шесть месяцев до заявки делал в пределах Союза устные или письменные доклады о своем изобретении в научно-исследовательских учреждениях, в органах по изобретательству или в тех предприятиях, в которых это изобретение можно было изготовить, испытать или использовать; 2) если в течение того же срока в пределах Союза изобретение применялось в целях его испытания или усовершенствования. Оглашение изобретения до заявки без согласия изобретателя влекло за собой уголовную ответственность виновных в этом лиц и не лишало изобретателя права на получение авторского свидетельства.

Лица, сообщившие сделавшее изобретение (соизобретатели), имели право на получение авторского свидетельства на имя их всех. Но лица, оказавшие изобретателю техническую помощь, не считались соизобретателями. Если изобретение было сделано в предприятии или иной организации, причем авторы его не могли быть установлены (заводское изобретение), авторское свидетельство выдавалось на имя предприятия или организации, и вознаграждение за изобретение выдавалось коллективу работников предприятия или организации.

Экспертиза новизны производилась в порядке очередности заявок и должна была быть закончена не позднее шести месяцев со дня заявки. Выдав изобретателю авторское свидетельство, бюро направляло копию его в отраслевой орган по изобретательству.

Как о всех поступивших в бюро новизны заявках, кроме секретных (после выдачи справки о первенстве заявки), так и о вступивших в силу постановлениях о выдаче авторских свидетельств и патентов на изобретения, кроме секретных, производилась публикация в «Вестнике Комитета по изобретательству при СТО». Любой госорган, общественная организация или гражданин мог до истечения трех лет со дня публикации о выдаче авторского свидетельства заявить протест в бюро новизны против выдачи авторского свидетельства и оспаривать действительность свидетельства, доказывая, что изобретение не ново. В течение того же срока любой госорган и общественная организация, а также заинтересованное лицо могли путем предъявления иска оспаривать выдачу авторского свидетельства данному заявителю, доказывая, что действительным автором изобретения является другое лицо или группа лиц. Этот иск предъявлялся в общем судебном порядке с одновременным уведомлением бюро

новизны. Если спор об авторстве возбуждался до выдачи авторского свидетельства, бюро новизны выполняло все действия, необходимые для установления новизны изобретения, но приостанавливало выдачу свидетельства до разрешения спора судом. Если спор возникал после выдачи свидетельства и суд признавал, что лицо, указанное в заявке, не является автором изобретения, выданное свидетельство объявлялось недействительным, и бюро новизны выдавало свидетельство лицу, которое суд признал действительным автором изобретения, с первенством со дня первоначальной заявки.

Иной порядок был установлен в отношении патентуемых изобретений. Во-первых, в течение трех месяцев после предварительного опубликования формулы изобретения каждый госорган, общественная организация и гражданин могли заявить мотивированный протест в бюро новизны против выдачи патента, причем бюро должно было рассмотреть этот протест в двухмесячный срок. Во-вторых, оспаривание выданного патента на том основании, что изобретение не ново или что изобретателем признано не надлежащее лицо, допускалось в течение всего времени действия патента.

Вознаграждение автору изобретения, на которое выдавалось авторское свидетельство, устанавливалось отраслевым органом по изобретательству и им же уплачивалось. Премия за техническое усовершенствование выплачивалась предприятием, использовавшим это усовершенствование.⁷⁰ Если же оно использовалось несколькими предприятиями данной отрасли, то премия устанавливалась и выплачивалась отраслевым органом по изобретательству (с зачетом уже полученных сумм). Размер вознаграждения и премии определялся на основании инструкции Комитета по изобретательству при СТО, предусматривавшей, как было указано, различные ставки для изобретений и для технических усовершенствований. Жалобы о размере и порядке выплаты вознаграждения должны были рассматриваться комиссией при соответствующем наркомате с участием представителей наркомата, профсоюза и рабоче-крестьянской инспекции либо комиссией при отраслевом объединении (с аналогичным составом).⁷¹

Изобретатели, получившие авторское свидетельство, имели существенные льготы. Их вознаграждение приравнивалось к за-

⁷⁰ Вознаграждения авторам изобретений и технических усовершенствований выплачивались за счет фондов содействия изобретательству и рационализации. За счет тех же фондов покрывались расходы по содействию изобретательству и по разработке и испытанию изобретений и усовершенствований. Средства же, необходимые для проведения их в жизнь, предусматривались в промфинпланах соответствующих хозорганов.

⁷¹ Позднее в состав комиссий входили представитель наркомата или соответствующего хозоргана, представитель Всесоюзного общества изобретателей (или профсоюза при отсутствии отделения общества) и представитель местного Совета.

рабочей плате, независимо от того, работал ли изобретатель по трудовому договору. Вознаграждение за изобретение в размере до 6000 руб. в год вовсе не облагалось подоходным налогом; при вознаграждении свыше 6000 руб. в год оно облагалось лишь в части, превышавшей 6000 руб. Кроме того, изобретатели пользовались еще рядом других льгот, к числу которых относились жилищные льготы, льготы по приему в высшие и средние технические учебные заведения, преимущественное — при прочих равных условиях — право на занятие должностей научных работников в научно-исследовательских институтах, лабораториях и т. п., преимущественно по получению персональных пенсий, в области санаторно-курортного и медицинского обслуживания и т. д. Авторы технических усовершенствований, имевших крупное значение, пользовались льготами наравне с изобретателями, авторы остальных технических усовершенствований — лишь на условиях и в объеме, предусмотренном инструкцией Комитета по изобретательству. Их премия, во всяком случае, приравнивалась к заработной плате и освобождалась от обложения подоходным налогом в сумме, не превышавшей 6000 руб. в год.⁷²

Положение 9 апреля 1931 г. являлось одним из ярких примеров активного воздействия социалистического права на общественно-производственные отношения социалистического общества и через них — на развитие производительных сил этого общества. В нем получил свое прямое выражение принцип правильного сочетания личного интереса с общественным. Система авторских свидетельств наилучшим образом обеспечивала интересы народного хозяйства Союза, создавая все условия для скорейшего, наиболее полного и целесообразного использования всех полезных для народного хозяйства изобретений, в первую очередь изобретений, имевших крупное значение для развития производительных сил социалистического общества. В вопросах патентной системы возможность принудительного отчуждения патента или принудительной лицензии на изобретение, автор которого предпочитал взять патент вместо авторского свидетельства, полностью гарантировала интересы социалистического общества и в отношении этой группы изобретений. Изобретателям обеспечивалось широкое и всестороннее содействие и помощь государства, а также общественных организаций в развитии их творческой инициативы, в реализации их достижений на всех стадиях их творческой работы. Вместе с тем система вознаграждения за изобретения и технические усовершенствования, широкие льготы, предоставленные изобретателям и авторам технических усовершенствований, являлись прямым выражением социалистического принципа распределения по труду в применении к одной из его высших форм, использованием начала личной заинтересованности в целях достижения наибольшего хозяйственного эффекта

⁷² СЗ СССР, 1931, № 121, ст. 181. См. также постановление СНК СССР от 28 марта 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 24, ст. 148).

в интересах всего социалистического общества и неразрывно связанных с ним личных интересов отдельных членов этого общества. Наряду с охраной имущественных прав изобретателей и авторов технических усовершенствований закон гарантировал и их личные неимущественные права, в первую очередь право признания их авторства, их творческой инициативы. На страже интересов социалистического общества и трудящихся-изобретателей стояли советское государство и все общественные организации, охраняя те и другие интересы как против косности и бюрократизма отдельных администраторов и хозяйственников,⁷³ так и против попыток недобросовестных элементов воспользоваться достижениями чужой творческой инициативы, результатами чужого творческого труда.⁷⁴

В связи с изданием Положения об изобретениях и технических усовершенствованиях ЦИК и СНК СССР признали необходимым упорядочить и расширить премирование рабочих, административно-технических работников и других служащих за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана, за изобретения, технические усовершенствования и рационализаторские предложения. В практике сложились различные формы премирования из особых фондов за выполнение и перевыполнение промфинплана, за изобретения, за экономию топлива и электроэнергии (непосредственно за счет полученной экономии), за улучшение качества и т. д. 13 августа 1931 г. были установлены: 1) фонд премирования за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана и 2) фонд содействия изобретательству и рационализации.

Из первого фонда премии должны были выдаваться за перевыполнение плановых заданий (количественных и качественных), за выдающиеся достижения по выполнению плана, за проявление самоотверженности и героизма при предупреждении аварий, взрывов, порчи машин и т. п., а также за принятые предложения, содействовавшие улучшению и удешевлению работы и упрощению структуры управленческого аппарата. Премии могли выдаваться отдельным рабочим, инженерно-техническим и административным работникам и прочим служащим, а также брига-

⁷³ См. постановления Комиссии исполнения при СНК СССР от 18 мая 1931 г.: 1) о бюрократической волоките с изобретением рабочего Вольского цементного завода т. Воробьева и 2) о волоките с изобретением донецкого шахтера т. Флусса. Комиссия не только наложила дисциплинарные взыскания на виновников бюрократизма и волокиты, но и указала, какие мероприятия и в какой срок должны были быть проведены для немедленной разработки и испытания указанных изобретений (СЗ СССР, 1931, № 31, ст. 243 и № 33, ст. 251).

⁷⁴ Лицо, заведомо неправильно указавшее в своей заявке автора изобретения, подлежало привлечению к уголовной ответственности. К уголовной ответственности привлекалось и лицо, неправоммерно использовавшее изобретение, право осуществления которого принадлежало государству. Нарушитель исключительного права обладателя патента на изобретение был обязан возместить ему причиненные убытки (ст. 9 Положения).

дам, сменам, цехам и т. п. — как деньгами, так и натурой, командировками, дополнительными отпусками, путевками в санатории и дома отдыха за счет фонда. Кандидатуры на премирование выдвигались администрацией и фабзавкомом (или производственным совещанием) и окончательно утверждались ими же после обсуждения на собраниях рабочих и служащих. Руководители предприятия могли быть премированы только из фонда вышестоящего органа (треста или объединения).

Фонд содействия изобретательству и рационализации расходовался: 1) на вознаграждение за принятые к осуществлению изобретения, технические усовершенствования и рационализаторские предложения; 2) на организацию конкурсов по ним; 3) на технико-экономическую разработку и испытание изобретений, технических усовершенствований и рационализаторских предложений, в частности на содержание опытных баз. 10% фонда отчислялись в распоряжение общества изобретателей. На предприятиях фонд расходовался администрацией, в трестах, объединениях и наркоматах и их местных органах — органами по изобретательству. Размер и порядок выдачи вознаграждения определялись инструкцией Комитета по изобретательству при СТО.

В промышленных предприятиях фонд премирования за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана образовывался ежегодно в начале года в размере $\frac{1}{2}\%$ установленной для предприятия годовой суммы заработной платы и покрывался по истечении года за счет экономии, полученной в результате социалистического соревнования и перевыполнения плана. Размер и форма премирования определялись администрацией, кандидаты на премирование — в указанном выше порядке. Премирование производилось, как правило, поквартально. Фонд содействия изобретательству и рационализации образовывался в размере 50% экономии за первый год применения каждого изобретения, технического усовершенствования и рационализаторского предложения на данном предприятии; во вновь организованных предприятиях — в размере $\frac{1}{4}\%$ годовой суммы заработной платы, с последующим пополнением за счет 50% указанной экономии. Фонд расходовался администрацией. Выдача вознаграждения из него производилась в соответствии с Положением об изобретениях и технических усовершенствованиях и инструкцией Комитета по изобретательству при СТО.

В трестах и объединениях образовывались: 1) фонд премирования руководящего персонала предприятий — путем отчисления 6% из фондов премирования за достижения по выполнению и перевыполнению промфинплана, существовавших на предприятиях треста или объединения,⁷⁵ 2) фонд содействия изобре-

⁷⁵ Из этого же фонда премировался руководящий состав научно-исследовательских и социально-культурных учреждений, состоящих в ведении треста или объединения.

тельству и рационализации — за счет специальных ассигнований, включенных в промфинплан треста или объединения, и отчислений в размере 10% из соответствующих фондов предприятий треста или объединения.⁷⁶

Подводя 17 января 1933 г. итоги деятельности Комитета по изобретательству при СТО за первый период его деятельности, СНК СССР констатировал, что Комитет совершенно недостаточно развернул работу по отбору и внедрению важнейших изобретений, что он не добился необходимого перелома во всей постановке изобретательского дела, что наркоматы и хозорганы не изжили волокиты в реализации изобретений и технических усовершенствований и бюрократического отношения к рабочему изобретательству. СНК СССР признал главной задачей Комитета принятие мер к своевременной реализации крупнейших изобретений и технических усовершенствований, особенно в таких отраслях народного хозяйства, как угольная, энергетическая, металлургическая и машиностроительная промышленность, транспорт, производство предметов широкого потребления. СНК СССР предложил Комитету выделить из числа изобретений, взятых им на учет, 25—30 изобретений первостепенного значения и ежеквартально представлять в СТО сведения о ходе их реализации, о возникших в этом деле препятствиях и о необходимых для продвижения этих изобретений мерах со стороны правительства. СНК СССР одобрил работу Комитета по составлению пятилетнего тематического плана, призванного направить изобретательскую мысль в соответствии с основными потребностями народного хозяйства. Одновременно СНК СССР обязал наркоматы и хозорганы немедленно укомплектовать БРИЗы на предприятиях и в трестах квалифицированными кадрами из числа изобретателей, ударников и специалистов-общественников и усилить экспериментальную базу изобретательства, включив в планы на 1933 г. необходимые капитальные вложения.⁷⁷

XVII съезд партии в резолюции о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.) указал на необходимость широчайшего развертывания работы научно-технических институтов и в особенности заводских лабораторий: «Научно-техническая и изобретательская мысль должна стать мощным орудием в деле внедрения новой техники, организации новых видов производства, новых методов использования сырья и энергии».⁷⁸

§ 2. СТРОИТЕЛЬСТВО

Неуклонное развертывание процесса социалистической реконструкции промышленности и всего народного хозяйства в целом

⁷⁶ СЗ СССР, 1931, № 52, ст. 338.

⁷⁷ СЗ СССР, 1933, № 3, ст. 23.

⁷⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 755.

потребовало соответствующих изменений в организационной структуре хозорганов, выполнявших капитальное строительство, и в планировании всего процесса строительства. Эти изменения были направлены к дальнейшему росту и укреплению строительной индустрии и к обеспечению высоких темпов строительства с одновременным повышением его качества и снижением его стоимости.

Определяя важнейшие задачи развития промышленности, XVI съезд партии указал основную задачу и в области капитального строительства: «Увеличивающиеся размеры и ускорение темпов капитального строительства требуют решительного форсирования перехода на индустриальные методы строительства путем стандартизации, типизации и своевременного проектирования, а также максимальной механизации строительных работ и перехода на круглый год строительства и создания постоянных кадров строителей». Одновременно съезд подчеркнул необходимость таких темпов развития промышленности строительных материалов (а также производства новых видов строительных материалов), которые отвечали бы потребности в них со стороны индустриализирующегося народного хозяйства.⁷⁹

В приведенных директивах съезда получили подтверждение меры к оздоровлению строительства, предусмотренные постановлением СНК СССР от 26 декабря 1929 г. В частности, в целях механизации строительных работ СНК СССР обязал государственные и кооперативные организации возможно большее количество частей зданий и сооружений, а также строительных полуфабрикатов передавать для выполнения на специальные фабрики и заводы и организовывать вне территории стройки механизированные строительные дворы. Таким образом, еще в годы первой пятилетки партия и правительство принимали меры к перенесению максимальной части работ на специализированные предприятия, оборудованные новейшей техникой и изготовляющие части строений и сооружений в процессе массового заводского производства. Одновременно принимались меры к наиболее полному и целесообразному использованию всех строительных механизмов и машин. Специально организованные управления по строительству отдельных крупных объектов («госстрои») были обязаны по окончании строительства передавать находившиеся в их распоряжении строительные машины акционерному обществу (позднее — тресту) «Строймеханизация» для дальнейшего их использования.⁸⁰

⁷⁹ КПСС в резолюциях, ч. II, стр. 585.

⁸⁰ Ст.ст. 1 и 5 постановления СНК СССР о мерах к оздоровлению строительства от 26 декабря 1929 г. Ср. ст.ст. 11—12 и 14 того же постановления, относившиеся к стандартизации и типизации строительства. См. также постановление о мерах к улучшению работы строительных организаций от 1 января 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 22). Утвержденные ВСНХ СССР 12 апреля 1930 г., на основании постановления СНК СССР от 1 января

Постановлением СНК СССР от 26 декабря 1929 г. был урегулирован также ряд важнейших вопросов организационного характера. СНК СССР постановил упразднить Комиссию по строительству при СТО, передав ее функции по регулированию и нормированию строительства Госплану СССР, Комитету по стандартизации при СТО, ВСНХ СССР, НКПС и другим наркоматам.⁸¹ Госплану СССР было поручено образовать в своем составе строительный сектор, на который возлагалось: 1) составление сводных планов строительства и строительной промышленности и балансов промышленности строительных материалов; 2) разработка директив по осуществлению этих планов и балансов и т. д.⁸² Строительный сектор Госплана СССР был расформирован в 1931 г.,⁸³ но Госплан СССР, в составе которого был образован сектор капитального строительства, и в дальнейшем остался важнейшим органом, сосредоточивавшим в своих руках работу по планированию и регулированию капитального строительства, а также отношений между строящими и строительными организациями (между хозорганами-заказчиками и подрядчиками). Лишь 27 апреля 1933 г. СТО освободил Госплан СССР от работы по утверждению норм выработки и единых расценок по строительству, по регулированию строительства и взаимоотношений между хозорганами-заказчиками и подрядными организациями, по установлению сметных норм расходования строительных материалов и т. д.⁸⁴ Вслед за ликвидацией Комиссии по строительству при СТО постановлением СНК РСФСР от 10 марта 1930 г. была упразднена и Строительная комиссия при Экоко РСФСР с передачей ее функций Госплану РСФСР, Комитету по стандартизации, ВСНХ РСФСР и другим учреждениям РСФСР.⁸⁵ 13 февраля 1931 г. Экоко РСФСР упразднило и управ-

1930 г., правила обязывали и хозрасчетные строительные организации, действовавшие постоянно, передавать «Строймеханизации» те машины, которые было невозможно или нецелесообразно использовать на строительных работах (объектах), выполняемых данным органом, а также машины, которые он не мог использовать более половины строительного сезона. За строительные машины, полученные от хозрасчетных строительных организаций, трест «Строймеханизация» должен был уплачивать суммы, определенные по соглашению с ними (Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 33). Управления по строительству, находившиеся на бюджете, передавали свои строительные машины «Строймеханизации» безвозмездно.

⁸¹ См. также постановление СНК СССР от 1 января 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 23).

⁸² Положение о Строительном секторе Государственной плановой комиссии Союза ССР от 27 марта 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 20, ст. 226).

⁸³ Ср. постановление СНК СССР от 13 февраля 1931 г. (СЗ СССР, 1931, № 10, ст. 114).

⁸⁴ СЗ СССР, 1933, № 28, ст. 173.—13 февраля 1931 г. СНК СССР освободил Госплан СССР от работы по оперативному распределению строительных материалов, но сохранил за ним составление перспективных, годовых и квартальных балансов этих материалов. Оперативное распределение их на основе утвержденных балансов было возложено на ВСНХ СССР (СЗ СССР, 1931, № 10, ст. 114).

⁸⁵ СУ РСФСР, 1930, № 12, ст. 148.

ления строительного контроля в автономных республиках и областях и возложило на наркоматы автономных республик и отделы областных исполкомов утверждение проектов подведомственного им и нижелимитного строительства, а на органы коммунального хозяйства — надзор за выполнением строительных правил и обязательных постановлений по общественной безопасности в области строительства и планировки населенных мест. Техничко-экономическое регулирование промышленного строительства было возложено на ВСНХ РСФСР и его местные органы.⁸⁶

В соответствии с общей реорганизацией управления промышленностью, проводившейся на основании постановления ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г., СНК СССР указанным постановлением от 26 декабря 1929 г. предложил ВСНХ СССР организовать Всесоюзное объединение строительной индустрии — Стройобъединение со включением в его состав общесоюзных трестов строительной индустрии и промышленности строительных материалов, а также строительных объединений союзных республик. На Стройобъединение было возложено предварительное согласование планов капитального строительства промышленности строительных материалов силикатного происхождения, а также планов развертывания сети и программ работ строительных организаций (государственных и кооперативных) и разработка типов, стандартов и норм для строительной промышленности.⁸⁷

Давая директиву об охвате в 1930/31 г. подрядными работами не менее 60% объема всего строительства в обобществленном секторе, СНК СССР тем же постановлением признал целесообразной специализацию строительных организаций по характеру выполняемых ими работ на общестроительные и специальные и по масштабу их работ — на общесоюзные и республиканские строительные тресты и областные и окружные строительные конторы. Одновременно СНК СССР поручил ВСНХ СССР и правительствам союзных республик обязать подчиненные им общестроительные и специальные тресты и конторы выполнять работы для всех заказчиков обобществленного сектора, независимо от их подведомственности, обслуживая в первую очередь промышленность, строительство для нужд обороны страны, транспорт.⁸⁸

Наряду со специализацией строительных трестов и контор производилась специализация проектных и монтажно-строительных организаций. Постановлением от 26 декабря 1929 г. СНК

⁸⁶ «Наше строительство», 1931, № 3, стр. 117.

⁸⁷ Ст.ст. 92—93 постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г. Аналогичные объединения были образованы и в составе других наркоматов: Союзсельстрой — в составе НКЗема СССР (СЗ СССР, 1930, № 59, ст. 632), НКПСстрой — в составе НКПС (СЗ СССР, № 59, ст. 633), Союзнабстрой — в составе НКСнаба СССР (СЗ СССР, 1931, № 53, ст. 348).

⁸⁸ Ст.ст. 82, 84 и 86 постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г.

СССР предложил закончить в 1929/30 г. организацию при основных отраслевых объединениях ВСНХ СССР хозрасчетных проектных и монтажно-строительных организаций, на которые возлагались проектирование, монтаж оборудования и постройка специальных сооружений для соответствующей отрасли промышленности (коксовых и доменных печей, шахт и т. д.).⁸⁹

Общий процесс разукрупнения отраслевых объединений привел и к разукрупнению строительных и проектных организаций. Тем самым обеспечивалось не только более конкретное руководство ими, но и дальнейшее углубление специализации как в области строительства, так и в области проектирования. Уже 14 октября 1930 г. СТО разрешил ВСНХ СССР разделить объединение Союзстрой (б. Стройобъединение) на два объединения: строительной промышленности (Союзстрой) и строительных материалов (Союзстройматериал).⁹⁰ 5 декабря 1931 г. СТО постановил разукрупнить Союзстрой на три объединения: Восточный, Южный и Центральный союзстрой и организовать наряду с ними пять непосредственно подчиненных ВСНХ СССР строительных трестов для выполнения строительства в районах, не охватываемых названными объединениями.⁹¹ Приказом НКТП от 10 января 1934 г., № 47, о реорганизации управления строительной промышленностью Южный союзстрой и Центральный союзстрой, а также Стандартжилстрой были разукрупнены на ряд трестов, непосредственно подчиненных Главстройпрому НКТП. На последний были возложены как руководство строительными трестами, непосредственно ему подчиненными, так и контроль, нормирование и регулирование всего капитального строительства в тяжелой промышленности. Наряду со строительными трестами, находившимися в непосредственном подчинении строительным главкам (или секторам) промышленных наркоматов, в составе некоторых отраслевых главков тех же наркоматов были организованы хозрасчетные конторы по новостройкам.⁹²

⁸⁹ Ст. 72 постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г.

⁹⁰ «Наше строительство», 1930, № 19—20, стр. 865.

⁹¹ СЗ СССР, 1931, № 72, ст. 485.

⁹² БФЗХ, 1934, № 4, стр. 20—21. См. постановления ЦИК и СНК СССР: 1) о реорганизации Народного комиссариата легкой промышленности Союза ССР от 17 июля 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 38, ст. 307) и 2) о реорганизации Народного комиссариата лесной промышленности и его местных органов от 19 сентября 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 48, ст. 371).—Предшественниками хозрасчетных строительных организаций в составе отдельных отраслевых главков были хозрасчетные управления по постройке, организованные в составе отраслевых объединений и осуществлявшие проектирование и строительные работы преимущественно подрядным способом (приказ ВСНХ СССР от 11 июня 1930 г., № 1513—Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 50). Приказом 30 мая 1931 г., № 325, ВСНХ СССР предложил объединениям (а также непосредственно подчиненным ему трестам) реорганизовать управления по постройке в хозрасчетные строительные управления, действующие на основе положений, составленных применительно к Типовому положению о производственном предприятии от 4 января 1930 г., т. е. на общих основаниях с трестированными предприятиями. По окончании строительства объединение

В той же системе НКТяжпрома наряду с Главстройпромом был образован Главгидроэнергострой, объединявший бюджетные государственные управления по строительству крупных гидростанций и гидроузлов.⁹³

Постановлением о мероприятиях по упорядочению проектирования капитального строительства промышленности от 26 ноября 1931 г. СТО предложил ВСНХ СССР реорганизовать сеть институтов и контор по *технологическому* проектированию в направлении максимальной специализации их по отраслям производства и четкого определения круга работ каждой отдельной конторы — с тем, чтобы была исключена возможность проектирования строек одного и того же основного вида производства в нескольких проектных организациях. Проектные организации, обслуживавшие несколько объединений, подлежали передаче из состава объединений в непосредственное ведение ВСНХ СССР. В указанных конторах должна была быть сосредоточена работа исключительно по технологическому проектированию, с передачей всех остальных видов проектирования: строительной части, специальных работ (водопровода, канализации и т. п.), горной части, энергетической части, промышленного транспорта, жилищно- и культурно-бытового строительства и т. д. — специализированным проектным организациям. Строгая специализация должна была быть проведена и внутри самих контор по технологическому проектированию — с тем, чтобы их отделы и секции занимались проектированием не объектов в целом, а отдельных частей технологического процесса или типов сооружений (например, домен, мартеновских печей или прокатных станов в металлургической промышленности). СТО предложил также создать ряд контор по *строительному* проектированию, каждая из которых специализировалась бы на обслуживании одной или нескольких смежных отраслей, и ликвидировать все секторы строительного проектирования при конторах по технологическому проектированию, а также при отраслевых объединениях и трестах — как производственных, так и строительных, с пере-

или трест были обязаны передать строительное управление со всеми кадрами, машинами, стронтельным оборудованием и прочим имуществом объединению «Союзстрой» (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23). На общих основаниях с трестированными предприятиями были переведены на хозрасчет и отдельные строительства (стройки, осуществляющиеся строительными трестами объединения «Союзстрой»), а также районные конторы строительных трестов, объединявшие несколько строителств своего района. Начальники работ (НР) этих строителств и заведующие районными конторами были приравнены по своему положению, правам и обязанностям к директорам трестированных предприятий, а производители работ (прорабы), возглавлявшие отдельные участки строительства, — к начальникам цехов, с тем, однако, отличием от них, что по передоверию начальника работ они могли сдавать от имени треста исполненные работы заказчику (приказ «Союзстроя» ВСНХ СССР от 6 марта 1931 г., № 43, о переводе строительства на хозрасчет — «Наше строительство», 1931, № 8).

⁹³ Приказ НКТП от 10 сентября 1934 г.

броской освободившихся кадров в конторы по строительному проектированию и на производство.⁹⁴

Образование наряду со строительными трестами, осуществлявшими строительство основных фабрично-заводских зданий и сооружений, специализированных организаций, выполнявших специальные работы по подъездным и внутривзводским путям, отоплению, вентиляции, водопроводу и канализации, по сложным основаниям и фундаментам и т. д., потребовало особой организационной формы координации работ всех строительных организаций, действовавших на одной и той же строительной площадке. Такой организационной формой явилось возложение ответственности за выполнение всего строительства в целом на строительный трест, выполнявший работы по возведению основных зданий и сооружений, как на генерального (основного) подрядчика, заключавшего договор подряда с организацией-заказчиком на объект в целом и передававшего от своего имени и за своей перед заказчиком ответственностью выполнение специальных работ соответствующим строительным организациям (субподрядчикам). Первая всесоюзная конференция работников социалистической промышленности выдвинула в начале 1931 г. предложение о передаче всех строительных и монтажных работ на строительной площадке ведущей строительной конторе или специальной строительной организации, которая в качестве генерального подрядчика по строительству в целом сама должна была привлекать к работе по мере надобности узкоспециальные строительные конторы и монтажные организации. Конференция мотивировала свое предложение необходимостью «сокращения количества строительных организаций, работы которых приходится увязывать на площадке».⁹⁵ Эти соображения были воспроизведены и в Основных правилах, утвержденных Госпланом СССР 24 марта 1931 г.⁹⁶ Основное преимущество новой формы организации строительных работ заключалось, однако, не только и не столько в сокращении самого числа привлекаемых к строительству организаций, сколько в создании более четкой координации действий всех этих организаций на данной строительной площадке и в обеспечении ответственности ведущей строительной организации перед организацией-заказчиком за своевременное и надлежащее выполнение всех работ на строительстве.

Одновременно конференция высказалась за то, чтобы на крупных стройках, кроме генерального подрядчика, уже с начала развертывания строительных работ назначался директор будущего предприятия, в обязанности которого входили бы наблюдение за ходом строительства и приемка готовых частей предприятия, выбор и заказ оборудования, подготовка кадров для предприятия, разработка плана ввода предприятия в эксплуатацию и снабже-

⁹⁴ СЗ СССР, 1931, № 69, ст. 465.

⁹⁵ «За индустриализацию», 20 февраля 1931 г., № 50.

⁹⁶ «Наше строительство», 1931, № 7, стр. 289—291.

ния его топливом, сырьем и полуфабрикатами.⁹⁷ Реализация этого предложения должна была завершить круг мероприятий, направленных на подготовку кадров будущего предприятия и обеспечение активного контроля этих кадров за качеством всех работ.

Приказом об организации выполнения строительства производственных предприятий от 30 мая 1931 г., № 325, ВСНХ СССР предложил объединениям и непосредственно подчиненным им трестам организовывать, после утверждения плана сверхлимитного капитального строительства, *управление директора строящегося предприятия*.⁹⁸ На управление возлагалось осуществление всех функций заказчика по отношению к генеральному подрядчику. Оно должно было разработать план общей организации строительства и заключить договор подряда с генеральным подрядчиком, которым могло явиться либо строительное управление, входившее в состав того же отраслевого объединения (треста), либо строительный трест. В качестве заказчика управление было обязано обеспечить строительство утвержденными в установленном порядке окончательными проектами и основными рабочими чертежами, поквартальными планами в течение всего строительного периода и фондами строительных материалов. Управление должно было наблюдать за выполнением подрядчиком сроков строительных работ и всех иных условий договора, но без вмешательства в административно-хозяйственную деятельность генерального подрядчика и субподрядчиков. На управление возлагалось производство всех расходов по строительству (директор строящегося предприятия являлся распорядителем кредитов), техническая приемка законченных зданий и сооружений, определение порядка выполнения и оплаты недоделок и составление технико-финансового отчета о законченном строительстве. Средства на содержание аппарата управления выплачивались объединением (трестом).

Наряду с приведенными функциями в области чистого строительства управление директора строящегося предприятия должно было принимать со своей стороны меры для обеспечения своевременного ввода предприятия в эксплуатацию и для организации будущего производства. В этих целях управление было обязано: 1) выбрать и заказать для будущего предприятия оборудование, обеспечить его своевременную доставку на стройку, организовать его сборку и установку (монтаж); 2) разработать общий план организации будущего производства в целом и по отдельным цехам, а также план пуска предприятия и снабжения его топливом, сырьем, исходными материалами, полуфабрикатами и денежными средствами (с составлением промфинплана на первый год); 3) осуществить подготовку необходимых для эксплуатации предприятия кадров — в размерах, обеспечивавших как постепенный

⁹⁷ «За индустриализацию», 20 февраля 1931 г., № 50.

⁹⁸ Приказ распространялся и на новое строительство крупных цехов.

вод в эксплуатацию отдельных частей предприятия, так и немедленный, по окончании всего строительства, пуск предприятия в целом.⁹⁹

Тем же приказом от 30 мая 1931 г., № 325, были определены функции и обязанности генерального подрядчика и субподрядчика.

Важнейшей задачей в области регулирования капитального строительства по-прежнему оставалось совершенствование планирования строительства и усиление плановой дисциплины во всем процессе осуществления строительства. Наряду с общими директивами об объеме капитальных вложений, о снижении стоимости строительства, о вводе в эксплуатацию новых предприятий и т. д., содержащимися в партийных и правительственных постановлениях о пятилетних и ежегодных народнохозяйственных планах, правительство ежегодно проводило ряд мероприятий, направленных на улучшение порядка проектирования, финансирования и снабжения строительства и всего процесса строительных работ, на улучшение регулирования взаимоотношений между строящими и строительными организациями. При единой общей направленности всех этих мероприятий правительство, как правило, выдвигало на первый план меры, направленные к преодолению наиболее узких мест, обнаружившихся в практике истекшего года, и к обеспечению выполнения наиболее ударных задач очередного хозяйственного года.¹⁰⁰

Постановлением о подготовке к строительному сезону 1931 г. и о балансе материалов для этого строительного сезона СТО предложил всем ведомствам Союза, в целях полного и комплектного удовлетворения строительными материалами строительства, имевших решающее значение для выполнения всего народнохозяйственного плана, выделить эти строительства в особую — «ударную» — группу. Фонды строительных материалов СТО обязал выделять в распоряжение объединений-заказчиков и лишь по крупным ударным строительствам — непосредственно в распоряжение самих строительных организаций.¹⁰¹

Постановлением от 22 марта 1932 г. о мероприятиях по подготовке и осуществлению строительства 1932 г. СТО изменил этот порядок и предложил передавать фонды и контингенты строительных материалов непосредственно строительным организациям, а не заказчикам. Тем же постановлением СТО обязал закончить технические проекты по объектам, включенным в план 1932 г., не позднее 1 мая 1932 г. и предложил всем банкам «автоматически» прекращать всякое финансирование объектов, по которым проекты не были бы закончены к этому сроку, если на продолжение финансирования не будет получено специальное разрешение СТО (в отношении сверхлимитных строи-

⁹⁹ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 23.

¹⁰⁰ «Наше строительство», 1930, № 15—16, стр. 657.

¹⁰¹ «Наше строительство», 1931, № 8, стр. 323—328.

тельство) или народного комиссара (в отношении нижелимитных строительных).¹⁰²

Для наилучшего выполнения задач капитального строительства весьма существенное значение имела полная и своевременная загрузка строительных организаций строительными работами. В целях устранения имевшихся в этом отношении недочетов СТО в постановлении от 22 июля 1930 г. поручил Госплан СССР установить порядок плановой загрузки государственных строительных организаций и обязательные сроки заключения договоров между ними и строящими органами (заказчиками).¹⁰³ Во исполнение этой директивы Госплан СССР постановлением от 30 сентября 1930 г., № 6, о порядке плановой загрузки строительных организаций возложил распределение работ каждого ведомства или областного органа между отдельными его строительными организациями на строительное объединение (или заменявший его орган), в непосредственном ведении которого находились эти строительные организации. В отношении же работ, подлежащих передаче строительным организациям других ведомств или других областных органов, строящие ведомства и центральные организации Союза должны были представить «сводные заявки» в Союзстрой ВСНХ СССР, ведомства и центральные организации союзных республик — в строительное объединение союзной республики, областные органы — в областное строительное объединение системы ВСНХ. Однако в отношении специальных работ, не связанных с общестроительными работами, такие сводные заявки должны были представляться в строительные объединения, в непосредственном ведении которых находились соответствующие специальные строительные организации.

В определенных постановлением от 30 сентября 1930 г. сроки каждое строительное объединение должно было составить план загрузки находившихся в его ведении строительных организаций (в пределах их производственных возможностей) как работами своего ведомства или областного органа, так и работами других ведомств или областных органов. При составлении плана загрузки строительное объединение могло предусмотреть передачу некоторых работ выше- или нижестоящему строительному объединению той же системы, немедленно сообщив о том в орган, сделавший заявку. Составленный строительным объединением план загрузки строительных организаций подлежал согласованию со строительным сектором Госплана Союза или союзной республики либо с Облпланом. В трехдневный срок после согласования плана загрузки строительное объединение было обязано выдать подведомственным ему строительным организациям наряды на производство порученных им работ и

¹⁰² СЗ СССР, 1932, № 21, ст. 132.

¹⁰³ «Наше строительство», 1930, № 15-16, стр. 657.

направить копии этих нарядов ведомствам и органам, сделавшим заявки. Последние немедленно должны были передать копии нарядов для их реализации строящим органам (непосредственным заказчикам). В семидневный срок по получении наряда заказчик и подрядчик должны были договориться и зафиксировать в протоколе: 1) детальный состав подлежащих выполнению работ (с приложением проекта и других необходимых документов); 2) сроки выполнения работ и расчетов; 3) стоимость работ или метод определения этой стоимости; 4) другие существенные условия, не урегулированные типовым подрядным договором. Наряд вступал в силу по истечении семи дней со дня его получения и являлся обязательным для обеих сторон, независимо от того, возникли или не возникли разногласия между ними по содержанию протокола. Возникшие разногласия фиксировались в протоколе и окончательно разрешались строительным сектором Госплана Союза или союзной республики, ведомством или областным исполкомом — в зависимости от подведомственности сторон. Имущественные споры, связанные с выполнением работ и расчетами, рассматривались арбитражем или судом.¹⁰¹

Вслед за мероприятиями по плановой загрузке строительных организаций были проведены мероприятия по плановой загрузке проектных организаций. Постановлением о мероприятиях по упорядочению проектирования капитального строительства промышленности от 26 ноября 1931 г. СТО предложил ВСНХ СССР немедленно установить такой порядок плановой загрузки проектных контор, который обеспечивал бы возможность их плановой загрузки на протяжении всего года.

10 января 1933 г. Госплан СССР издал новое постановление о порядке плановой загрузки государственных строительных организаций. Все строящие ведомства и центральные органы Союза и союзных республик и местные органы были обязаны составить в точном соответствии с утвержденным СНК СССР планом капитальных работ и титульным списком сверхлимитных работ полный перечень всех объектов строительства на 1933 г. На основании этих перечней и договоренности о производстве работ для других ведомств должны были устанавливаться производственные программы всех строительных организаций данного ведомства или органа и высылаться в Госплан Союза или союзной республики либо в областную плановую комиссию сводные ведомости строительных программ каждого

¹⁰¹ «Наше строительство», 1930, № 17-18, стр. 761—763. План загрузки строительных организаций, подведомственных объединению «Союзстрой», был утвержден в первой половине января 1931 г. Приказом от 14 января 1931 г., № 26, ВСНХ СССР указал, что изменения в нем могут производиться по согласию сторон (строительного треста с предприятием-заказчиком, «Союзстрой» — с соответствующим отраслевым объединением). Разногласия между «Союзстроем» и отраслевыми объединениями должны были передаваться на разрешение президиума ВСНХ СССР (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 3).

ведомства или соответствующего органа. Спорные вопросы, возникавшие при проведении плановой загрузки строительных организаций, окончательно разрешались самим ведомством, если и заказчик и подрядчик были ему подчинены, либо соответствующей плановой комиссией, если заказчик и подрядчик входили в систему различных ведомств. В соответствии с установленной загрузкой строительная организация и заказчик были обязаны заключить договор на производство строительных работ (на основании Типового договора, утвержденного Госпланом СССР на 1933 г.).¹⁰⁵

В постановлении от 27 января 1933 г. о заключении договоров на строительные работы в 1933 г. СНК СССР отметил наличие ряда серьезных недочетов в практике капитального строительства: заключение договоров на строительные работы при отсутствии смет и даже технических проектов, отсутствие твердых цен в договорах, неурегулированность расчетов (особенно по промежуточным платежам) и т. д. Все эти нарушения планово-финансовой дисциплины в строительстве вели к замедлению темпов строительства и удорожению его стоимости. В целях осуществления строительства в установленные планы, снижения стоимости строительных работ и укрепления хозяйственного и договорной дисциплины в строительстве СНК СССР, в дополнение к общим директивам о заключении договоров на 1933 г.,¹⁰⁶ дал в том же постановлении от 27 января 1933 г. ряд специальных указаний, направленных на упорядочение договорных отношений в строительстве и тем самым на общее укрепление плановой дисциплины в строительстве. СНК СССР разрешил заключение договоров на строительные работы лишь по объектам, внесенным в утвержденные титульные списки капитального строительства 1933 г.¹⁰⁷ Стоимость объема работ, обусловленного договором на 1933 г., не могла превышать утвержденных по титульным спискам ассигнований на эти работы. В целях внесения большей планомерности в весь процесс строительных работ и наиболее целесообразного распределения и использования строительных механизмов и материалов на отдельных стадиях строительства СНК СССР установил, что договоры на строительные работы должны заключаться лишь при наличии утвержденного полного технического проекта *всего строительства* (а не только по отдельным объектам, строительство которых будет производиться в 1933 г.) со

¹⁰⁵ «Наше строительство», 1933, № 3, стр. 123—124.

¹⁰⁶ См. постановление СНК СССР о заключении договоров на 1933 г. от 3 января 1933 г. (СЗ СССР, № 1, ст. 4).

¹⁰⁷ Титульный список представлял собой поименный перечень строителств с указанием: 1) места строительства, 2) проектной мощности, 3) времени начала и окончания строительства, 4) сметной стоимости всего строительства и 5) размера капиталовложений на планируемый год (ст. 1 постановления СНК СССР о порядке утверждения титульных списков строителств от 23 октября 1934 г.—СЗ СССР, 1934, № 54, ст. 414).

сметой, а также и технического проекта организации работ по всему строительству.¹⁰⁸ Правительство придавало соблюдению всех указанных условий такое значение, что объявляло договоры, заключенные с их нарушением, равно как и договоры, не содержавшие твердой цены объема строительства 1933 г. или нарушавшие установленные лимиты, недействительными, а работников, подписавших подобные договоры, — подлежащими привлечению к уголовной ответственности.¹⁰⁹

Аналогичные условия были установлены СНК СССР 9 января 1934 г. и для заключения договоров на строительные работы в 1934 г. Однако для более сложного промышленного (а также транспортного) строительства было допущено заключение договоров при наличии полного технического проекта и сметы по отдельным объектам, строительство которых должно было производиться в 1934 г., но не требовалось (для заключения договоров на 1934 г.) наличия технического проекта по всему строительству в целом, завершаемому за пределами 1934 г. Если в изъятие из общего правила СТО или Экосо союзной республики (для сверхлимитного строительства) народный комиссар или президиум областного исполкома (для нижелимитного строительства) разрешали заключить договор до утверждения технического проекта и сметы, они должны были установить твердые сроки представления проекта и сметы, договор же заключался на основе укрупненных измерителей и вслед за тем уточнялся на основе утвержденной проектно-сметной документации. Все условия договоров, противоречившие постановлению СНК СССР от 9 января 1934 г., признавались недействительными, и лица, подписавшие их, несли ответственность за включение подобных условий, как за должностное преступление.¹¹⁰

Наряду с указанной санкцией СНК СССР продолжал систематически применять финансовые санкции к нарушителям плановой дисциплины в строительстве. 22 декабря 1932 г. СНК СССР постановил снять с финансирования и снабжения строительства, начатые без утверждения правительства. В исполнение этого постановления НКФ СССР приказом от 28 декабря 1932 г., № 491, потребовал, чтобы в филиалы спецбанков представлялись титульные списки всех без исключения строителей — как сверхлимитных, так и нижелимитных. В случае задержки с утверждением титульных списков допускалось финансирование продолжавшихся строек в течение льготного срока (не более 30 дней после начала планового периода), но не допуска-

¹⁰⁸ Изъятие из этого правила допускалось лишь по специальному разрешению СТО (для сверхлимитного строительства) и народного комиссара Союза, Экосо союзной республики, президиума областного (краевого) исполкома — по принадлежности (для нижелимитного строительства).

¹⁰⁹ СЗ СССР, 1933, № 5, ст. 32.

¹¹⁰ СЗ СССР, 1934, № 3, ст. 27.

лось финансирование новых объектов. Если строительство велось подрядным способом, оплачивались лишь счета подрядчиков по объектам и сооружениям, предусмотренным в титульных списках. В титульных списках на каждый плановый период, представляемых в филиалы спецбанков, хозорганы были обязаны указывать отчетные сведения о произведенных за истекший период работах и затраченных средствах по каждому объекту — для сопоставления с утвержденными титульными списками.¹¹¹

В целях упорядочения финансирования капитального строительства, дальнейшего внедрения хозрасчета как при подрядном, так и при хозяйственном способе ведения строительных работ и общего повышения плано-финансовой дисциплины в строительстве СНК СССР постановлением от 27 апреля 1933 г. значительно расширил функции спецбанков в области контроля над финансированием капитального строительства. СНК СССР вновь подтвердил, что финансируются лишь стройки, имеющие утвержденные «смету к техническому проекту и титулу», и допустил изъятие из этого правила лишь с разрешения СТО (для сверхлимитного строительства) и с разрешения руководителя ведомства Союза, Эконо союзной республики или областного (краевого) исполкома — по принадлежности (для нижелимитного строительства). Спецбанки были обязаны: 1) оплачивать счета за строительные материалы и гужевые перевозки лишь по установленным ценам, а счета за оборудование — лишь по ценам, предусмотренным в договорах или прейскурантах; 2) выдавать деньги на заработную плату лишь в пределах установленных фондов; 3) оплачивать, по распоряжению заказчиков, акцептованные ими счета за выполненные подрядчиком строительные и монтажные работы по ценам, установленным в договорах с подрядчиком; 4) выдавать средства на пусковые расходы, на подготовку кадров, на административно-хозяйственные, научно-исследовательские и иные нужды лишь по утвержденным сметам. Банк был обязан прекратить финансирование того строительства, фактически произведенные расходы которого уже исчерпали сметную стоимость либо квартальное ассигнование, установленное наркоматом, объединением или трестом.¹¹²

Несмотря на повторные и категорические запрещения правительства, хозорганы приступали все же в отдельных случаях к строительству до утверждения проектов и смет и добивались финансирования его от спецбанков. Постановлением от 3 сентября 1934 г. о прекращении беспроектного и бессметного

¹¹¹ БФХЗ, 1933, № 6, стр. 4—5.

¹¹² СЗ СССР, 1933, № 28, ст. 169. См. также утвержденную НКФ СССР 15 мая/16 июня 1933 г. инструкцию Промбанка о работе филиалов, контор и отраслевых секторов правления Промбанка по финансированию капитального строительства на основе постановления СНК СССР от 27 апреля 1933 г. (БФХЗ, 1933, № 18, стр. 16—20).

строительства, отмечая недопустимое отставание утверждения проектов и смет по ряду строек в промышленности и других отраслях хозяйства и недостаточное осуществление спецбанками контроля над соблюдением финансово-сметной дисциплины в строительстве, СНК СССР вновь запретил всем центральным и местным органам производить строительные и монтажные работы по объектам, для которых не были еще утверждены технические проекты и сметы. Вместе с тем СНК СССР предложил НКФ СССР, Промбанку и остальным спецбанкам прекратить с 1 октября 1934 г. финансирование всех строительства, не имевших утвержденных проектов и смет.¹¹³ Одновременно было запрещено строительство и финансирование отдельных частей промышленных предприятий (цехов, корпусов и т. д.), хотя бы для них и были утверждены технические проекты и сметы, если не имелось утвержденного проекта и сметы всего строительства.¹¹⁴ Лишь по особо крупным объектам, список которых подлежал утверждению СНК СССР, допускалось строительство и финансирование отдельных частей, имевших технические проекты и сметы, — при наличии утвержденного генерального плана всего строительства.¹¹⁵ Строительство и финансирование отдельных объектов (цехов, корпусов и т. п.) на действовавших предприятиях разрешалось при наличии утвержденного проекта и сметы для данного объекта, а также утвержденных основных технических показателей, определявших его связь с теми цехами, в производственной зависимости от которых его работа находилась. Если предусматривалась реконструкция всего предприятия, для финансирования требовалось утверждение технического проекта и сметы этой реконструкции.¹¹⁶

В развитие своего постановления от 3 сентября 1934 г. СНК СССР постановлением от 23 октября 1934 г. о порядке утверждения титульных списков строительства установил, что в титульные списки *промышленного* строительства, утверждаемые СНК СССР *поименно*, должны включаться строительства, стоимость которых, включая все предусмотренные сметой к техническому проекту затраты, была не ниже лимита, предусмотренного тем же постановлением СНК СССР. Наиболее высокий лимит был уста-

¹¹³ За исключением строительства, которым была предоставлена отсрочка в порядке приведенного выше постановления СНК СССР от 27 апреля 1933 г.

¹¹⁴ Финансирование жилищного и культурно-бытового строительства (бани, столовые, школы, клубы, больницы и т. п.), промышленных и транспортных предприятий, а также местных Советов, допускавшееся, по первоначальной ст. 5 постановления от 3 сентября 1934 г., при наличии проектов и смет «по отдельным объектам», могло производиться, в силу последовавшего 23 октября 1934 г. изменения этой статьи, при наличии проектов и смет «по каждому строительству» (СЗ СССР, 1934, № 54, ст. 415).

¹¹⁵ СЗ СССР, 1934, № 45, ст. 354.

¹¹⁶ Постановление СНК СССР от 16 октября 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 54, ст. 417).

повлен для предприятий черной металлургии (5 млн. руб.), цветной металлургии и нефтеобрабатывающей промышленности (4 млн. руб.), наиболее низкий — для предприятий новых строительных материалов и соляных промыслов (0,5 млн. руб.). Для остальных отраслей были предусмотрены лимиты в 1, 1½, 2 и 3 млн. руб., для отраслей, особо не указанных в списке лимитов, — лимит в 1 млн. руб. Все новые предприятия или цехи действовавших предприятий, строившиеся в целях организации новых производств, а также и некоторые другие объекты подлежали поименному включению в титульные списки, утверждаемые СНК СССР, независимо от стоимости строительства. Все строительства, подлежавшие по своей стоимости или независимо от нее включению в титульные списки, утверждаемые СНК СССР, включались в эти титульные списки независимо от союзного, республиканского или местного подчинения строительства. Порядок утверждения титульных списков строительства союзного подчинения стоимостью ниже указанных лимитов должны были устанавливать наркоматы Союза. В отношении строительства республиканского и местного подчинения стоимостью ниже тех же лимитов устанавливалось, что СНК союзных республик должны были установить перечень строительства, титульные списки которых подлежали утверждению самих СНК, и порядок утверждения титульных списков остальных строительных.¹¹⁷

В соответствии с этой директивой СНК РСФСР 27 октября 1934 г. установил лимиты, определявшие порядок утверждения титульных списков в отношении строительства республиканской и местной промышленности. Утверждению СНК РСФСР подлежали титульные списки промышленного строительства республиканского и местного подчинения стоимостью не ниже 1,0 млн. руб. для металлической, кирпичной, текстильной и стекльно-фарфоровой промышленности, не ниже 0,3 млн. руб. для промышленности новых строительных материалов и 0,5 млн. руб. для всех остальных отраслей. Титульные списки строительства стоимостью ниже указанных лимитов утверждались уже в зависимости от подчинения строительства: республиканского подчинения — народными комиссарами РСФСР, местного подчинения — СНК автономных республик и областных исполкомов.¹¹⁸

Запрещая, в виде общего правила, самый приступ к строительству и его финансирование до утверждения технического проекта и сметы к нему, правительство одновременно принимало меры к улучшению постановки проектирования и к более четкому распределению функций между проектными и строительными организациями. В целях определенного разграничения ответственности за качество проектных работ и устранения па-

¹¹⁷ СЗ СССР, 1934, № 54, ст. 414.

¹¹⁸ СУ РСФСР, 1934, № 39, ст. 241.

раллелизма в работе, СНК СССР постановлением от 26 декабря 1926 г. о мерах к оздоровлению строительства возложил ответственность за правильность технических расчетов и конструкций в технических проектах полностью на проектные организации, ответственность за рабочие чертежи — на строительные организации, их исполнявшие. Строительные организации были освобождены от обязанности проверять проекты и технические чертежи, переданные им для осуществления проектными организациями, но были обязаны исправлять очевидные и другие замеченные ими ошибки с немедленным доведением о них до сведения проектных организаций.¹¹⁹

Одним из важнейших нормативных актов в области проектирования явилось постановление СТО от 26 ноября 1931 г. о мероприятиях по упорядочению проектирования капитального строительства промышленности. Наряду с приведенными выше директивами, направленными к усилению специализации проектных организаций, СТО установил четыре стадии работ по проектированию сверхлимитного строительства: 1) плановое задание, 2) проектное задание, 3) технический проект и 4) рабочий проект. По формулировке постановления СТО (ст. 14) две последние статьи обнимаются общим понятием «проект», который «делится на: 1) технический проект, 2) рабочий проект».

Плановое задание, содержащее характеристику объекта, его производительности, район постройки и перспективы возможного расширения, разрабатывалось отраслевым объединением (или трестом) в соответствии с утвержденным перспективным планом развития данной отрасли промышленности или по особому поручению высших органов Союза. Объединение (или трест) давало разработанное им плановое задание отраслевой технологической проектной конторе. На его основе контора разрабатывала *проектное задание*, поступавшее на экспертизу в соответствующий научно-технический совет и вслед за тем на утверждение ВСНХ СССР либо объединения — в зависимости от стоимости объекта. Оно имело своей целью выявление технической и экономической возможности и экономической целесообразности строительства в намеченном районе и содержало данные о количестве и качестве сырья, источниках покрытия потребности в топливе, электроэнергии, воде, транспорте и другие данные, необходимые для составления технического проекта. Проектное задание должно было также определить ориентировочную стоимость (смету) сооружений, себестоимость изделий.

По утверждению проектного задания и на его основе отраслевая технологическая проектная контора, при участии строительных и специальных проектных организаций, составляла *технический проект*, в котором детально разрабатывались тех-

¹¹⁹ Ст. 76 постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г.; см. также постановление СНК СССР от 1 января 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 2, ст. 18).

пологические процессы, определялись оборудованием и организацией производства, труда, заводского транспорта и т. д. В строительной своей части технический проект содержал разработку (в основных чертежах) отдельных сооружений, материалов и конструкций для них, устанавливал тип освещения, отопления,¹²⁰ водопровода и канализации, тип жилых и культурно-бытовых зданий и разрешал вопросы планировки рабочих поселков. В состав технического проекта входила смета (предварительная), составленная по укрупненным измерителям, и ориентировочный календарный план работ. После рассмотрения в научно-техническом совете технический проект утверждался ВСНХ СССР или объединением, в зависимости от стоимости строительства (в соответствии с установленными лимитами).

На основе технического проекта соответствующие проектные организации разрабатывали *рабочий проект*, который должен был дать возможность производства всех работ по возведению запроектированных сооружений, монтажу оборудования и пуску предприятий в ход. Рабочий проект разрабатывался соответствующими проектными организациями и не подлежал ни дальнейшей экспертизе, ни утверждению вышестоящих органов.¹²¹

Ответственность за проект в целом и во всех его частях — как в период его составления, так и в периоды строительства и пуска предприятия в эксплуатацию — возлагалась на технологическую проектную контору (ст. 10 постановления СТО) как на ведущую проектную организацию. Для руководства проектированием каждого объекта контора была обязана выделить

¹²⁰ В целях упорядочения проектирования паросиловых установок и обеспечения рационального использования топлива СТО 3 мая 1932 г. установил особый порядок утверждения проектов паросилового хозяйства. Все строящиеся и проектирующиеся организации были обязаны представлять на утверждение НКТП по Глаголу проектируемый ими выбор топлива для новых предприятий и по Энергоцентру — проекты электроустановок мощностью от 3000 киловатт и выше, а также проекты теплосиловых установок той же мощности и самостоятельных котельных установок с суммарной поверхностью нагрева котлов не менее 500 кв. метров. Проекты силовых установок от 100 до 3000 киловатт и котельных установок с поверхностью нагрева котлов от 200 до 500 кв. метров должны были утверждаться соответствующими ведомствами — в порядке, предусмотренном инструкцией НКТП. Проекты установок ниже указанных лимитов утверждались непосредственно самими строительными (СЗ СССР, 1932, № 33, ст. 204).

¹²¹ Утверждению подлежала лишь входившая в состав рабочего проекта *производственная смета* — в том случае, если стоимость строительства по ней отклонялась более чем на 5% от стоимости по *предварительной* смете, утвержденной в составе технического проекта (инструкция НКТП от 19 мая 1932 г.). Необходимо иметь в виду, что в соответствии с изменением, внесенным в стадии проектирования постановлением СТО от 26 ноября 1931 г., изменилась и номенклатура смет, предусмотренная постановлением СТО от 17 февраля 1926 г. (СЗ СССР, 1926, № 13, ст. 97). Составление же исполнительных смет на строительные работы было отменено еще постановлениями СТО от 17 января 1931 г. (СЗ СССР, № 4, ст. 56) и Экосо РСФСР от 15 марта 1930 г. (СУ РСФСР, 1930, № 36, ст. 461).

специального старшего инженера, ответственного за проект в целом (ст. 11 постановления СТО).¹²² Равным образом, и строящая организация (объединение или трест) была обязана немедленно по заключении договора на проектирование выделить специального уполномоченного по каждому объекту для согласования сроков проектирования, строительства, заказа и монтажа оборудования. В целях изучения работы оборудования и подготовки кадров для нового производства объединение (трест) должно было включать в контрольные цифры постройку учебно-экспериментального завода — с тем, чтобы такой завод мог быть введен в эксплуатацию не менее чем за год до пуска основного предприятия.¹²³

На основании и в развитие постановления СТО от 26 ноября 1931 г. промышленные наркоматы издали особые инструкции, уточнявшие и детализировавшие содержание планового и проектного заданий и технического и рабочего проекта. В частности, утвержденная НКТяжпромом 19 мая 1932 г. инструкция о порядке составления, рассмотрения и утверждения проектов по промышленному строительству, производимому НКТяжпромом и подведомственными ему предприятиями, предусматривала привлечение технологической проектной конторой контор по строительству и специальному проектированию не только к разработке технического и рабочего проектов, но и к составлению проектного задания. При отсутствии отраслевой технологической конторы проектное задание разрабатывалось проектным отделом объединения или треста, с привлечением указанных контор.

Ориентировочная смета, являвшаяся обязательной частью проектного задания, составлялась на основе стоимости аналогичных объектов или на основе данных о стоимости объекта на единицу продукции.

В состав технического проекта в числе других данных должны были входить: 1) предварительные сметы в укрупненных измерителях или по единичным расценкам на все здания и сооружения; 2) спецификации и сметы на оборудование, с особым выделением импортного оборудования и со включением расходов по транспорту и монтажу; 3) сметы на расходы по подготовке кадров и по организации пуска предприятия; 4) генеральная смета стоимости объекта в целом; 5) расчет потребных для предприятия оборотных средств.

Рабочий проект, наряду с подробными архитектурными и строительными проектами зданий и сооружений (с детализацией отдельных конструкций), детальными проектами водопровода, канализации, энергетических и транспортных устройств,

¹²² «Проект в целом», упоминаемый в ст.ст. 10 и 11 постановления СТО, обнимал, в соответствии с приведенной формулировкой ст. 14 того же постановления, как технический, так и рабочий проект.

¹²³ G3 СССР, 1931, № 69, ст. 465.

монтажными (установочными) чертежами оборудования и рабочими чертежами отдельных механических устройств должен был содержать: 1) строительные производственные сметы, составленные по единым всесоюзным строительным нормам и местным ценам; 2) уточненную смету на оборудование и его монтаж; 3) уточненную смету на подготовку кадров и пуск предприятия в ход; 4) генеральную смету стоимости объекта. В рабочий проект входили также: 1) проект организации строительных работ; 2) календарный план строительства, монтажа оборудования и пуска предприятия по очередям; 3) календарный план снабжения строительства строительными материалами и оборудованием; 4) план финансирования строительства; 5) план обеспечения пуска предприятия всеми материалами и полуфабрикатами, получаемыми от поставщиков; 6) уточненный расчет необходимых предприятию оборотных средств.¹²⁴

В связи со сложностью проектирования заводов черной металлургии СНК СССР 11 апреля 1934 г. разрешил НКТяжпрому, в изъятие из общего порядка проектирования, составлять для заводов черной металлургии *эскизные проекты* всего строительства и сметы к ним, определявшие общую стоимость строительства.¹²⁵ Одновременно СНК СССР разрешил НКТяжпрому передавать объединениям и трестам право утверждения генеральных смет по отдельным стройкам. На основе утвержденного эскизного проекта и сметы к нему к началу каждого года должны были утверждаться технические проекты и сметы к ним на все объекты, включенные в титульные списки соответствующего года. Банкам было разрешено финансировать строительство заводов черной металлургии НКТяжпрома при наличии утвержденной сметы к эскизному проекту на все строительство и утвержденных смет к техническим проектам на все объекты, включенные в титульные списки данного года. Вместе с тем и заключение договора на строительные работы по заводам черной металлургии разрешалось при наличии у заказчика утвер-

¹²⁴ Инструкция 19 мая 1932 г. была объявлена приказом НКТяжпрома от 21 мая 1932 г., № 320 (Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 17). См. также инструкцию о порядке составления, рассмотрения и утверждения проектов по промышленному строительству, производимому НКЛесом и подведомственными ему предприятиями от 5 февраля 1933 г. (Бюллетень НКЛеса СССР, 1933; № 4-5).

¹²⁵ Составление эскизного проекта для строительства заводов черной металлургии предусматривала и инструкция о порядке составления, рассмотрения и утверждения проектов по строительству новых и реконструкции действующих заводов черной металлургии, объявленная приказом НКТяжпрома от 3 октября 1932 г., № 681 (Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 37)— взамен приведенной выше общей инструкции НКТяжпрома от 19 мая 1932 г. Таким образом, вместо четырех стадий проектирования, предусмотренных постановлением СТО от 26 ноября 1931 г., для черной металлургии было установлено пять стадий: 1) плановое задание, 2) проектное задание, 3) эскизный проект, 4) технический проект, 5) рабочий проект.

жденного эскизного проекта всего строительства и сметы к нему.¹²⁶

Приведенным выше постановлением о прекращении беспроектного и бессметного строительства от 3 сентября 1934 г. СНК отметил недопустимое отставание утверждения проектов и смет по ряду строек промышленности, транспорта и других отраслей народного хозяйства. В целях усиления финансово-сметной дисциплины в строительстве и повышения качества технических проектов и смет, призванных «играть организующую и дисциплинирующую роль на стройках», СНК установил новый порядок утверждения проектов и смет, начиная с новых объектов строительства 1935 г. Генеральные планы и сметы особо важных объектов, список которых ежегодно устанавливался СНК СССР, должны были утверждаться СТО по докладу соответствующего наркомата или центрального учреждения Союза ССР; с заключением Госплана СССР и НКФина СССР, а технические проекты и сметы к ним — соответствующими народными комиссарами или руководителями центральных учреждений Союза ССР. По остальным объектам союзного подчинения, включаемым в утверждаемые СНК СССР титульные списки, проекты и сметы подлежали утверждению названными должностными лицами, причем по отдельным группам менее важных объектов НКТП и НКПС руководители этих наркоматов могли поручить утверждение технических проектов и смет начальникам главков в специально устанавливаемом СТО порядке. Проекты и сметы объектов республиканского подчинения должны были утверждаться СНК союзной республики или по его поручению соответствующим наркомом этой республики, проекты и сметы объектов краевого и областного подчинения — областными и краевыми исполкомами. Госплану СССР и всем названным органам было предложено не включать в план капитального строительства на 1935 год тех строек, по которым на 1 декабря 1934 г. не было бы утвержденных проектов и смет.¹²⁷

В тесной связи с мероприятиями по регулированию проектирования строительства проводились мероприятия по *нормированию* сооружаемых объектов и самого строительного производства. Положение о строительном секторе Госплана СССР от 27 марта 1930 г. возлагало на него утверждение основных технических и технико-экономических норм («норм проектирования сооружений и норм расхода строительных материалов и рабочей силы»), а также дачу руководящих указаний по вопросам организации, механизации и рационализации строительных работ и снижения стоимости строительства. Самые правила производства строительных работ (их организации, механизации и рационализации) должны были утверждаться, в соответствии

¹²⁶ СЗ СССР, 1934, № 20, ст. 160.

¹²⁷ СЗ СССР, 1934, № 45, ст. 354.

с руководящими указаниями строительного сектора Госплана СССР, для общесоюзных строительных организаций — их вышестоящими органами, для остальных организаций — в порядке, установленном законодательством союзных республик. В соответствии с указаниями строительного сектора Госплана СССР должны были также утверждаться технические и технико-экономические нормы: а) для специального (промышленного, транспортного, торгового и т. п.) строительства, осуществляемого ведомствами Союза ССР и организациями общесоюзного значения, — этими ведомствами и организациями, б) для остальных строительных — в порядке, предусмотренном законодательством союзных республик.¹²⁸ 7 июня 1930 г. СНК СССР освободил строительный сектор Госплана СССР от обязанности устанавливать и утверждать основные технические нормы строительства, возложил эту обязанность на Комитет стандартизации при СТО и сохранил за названным сектором лишь утверждение основных технико-экономических норм (норм расхода строительных материалов и рабочей силы).¹²⁹

Техническое и технико-экономическое нормирование строительства было направлено на максимальную рационализацию и улучшение качества как сооружаемых объектов, так и самих строительных работ, на снижение стоимости строительства путем рационализации, сокращения накладных расходов, экономии материалов, замены дорогостоящих и дефицитных материалов более дешевыми и недефицитными и т. д. Так, например, 3 ноября 1930 г. СТО предложил соблюдать строжайшую экономию металла в строительстве и всемерно заменять его другими материалами и обязал Госплан СССР, а также строящие ведомства и организации при составлении контрольных цифр на 1931 г. по строительству исходить из необходимости всемерной экономии металла. Одновременно СТО поручил Госплану СССР в пятидневный срок опубликовать инструкцию по применению металла в строительстве, согласованную с НКРКИ СССР, ВСНХ и НКПС и обязательную для всех проектирующих и строительных организаций, для всех органов, принимавших участие в экспертизе и утверждении проектов.¹³⁰

10 апреля 1931 г. СТО предложил ВСНХ СССР срочно представить на утверждение Госплана СССР всесоюзные (с учетом особенностей районов) нормы расхода строительных материалов и использования рабочей силы и поручил Госплану СССР запретить с момента опубликования утвержденных им норм

¹²⁸ СЗ СССР, 1930, № 20, ст. 226.

¹²⁹ СЗ СССР, 1930, № 33, ст. 360. См. также п. «к» ст. 2 Положения о Всесоюзном комитете стандартизации при СТО от 6 августа 1930 г., представивший Комитету «исключительное право издания общественных стандартов (ОСТ) и основных технических норм строительства и проектирования» (СЗ СССР, 1930, № 41, ст. 431).

¹³⁰ СЗ СССР, 1930, № 57, ст. 607.

дальнейшее пользование нормами Урочного положения.¹³¹ Утвердив 26 мая 1931 г. разработанные Институтом норм и стандартов ВСНХ СССР «всесоюзные нормы расхода материалов и рабочей силы на строительные работы», Госплан СССР ввел их в действие в качестве обязательных при составлении производственных смет, при установлении точного количества потребной рабочей силы, денежных средств, материалов, инструментов, механизмов и пр. всеми без исключения государственными, кооперативными и иными общественными организациями, ведущими строительство.¹³² В дальнейшем всесоюзные нормы расхода материалов и использования рабочей силы либо пересматривались, либо применялись с учетом заданий по снижению стоимости строительства и повышению производительности труда. Так, например, постановлением о заключении договоров на строительные работы в 1934 г. от 9 января 1934 г. СНК СССР предложил исчислять указанные нормы при составлении смет и установлении цен на строительные работы 1934 г.: 1) для смет к техническому проекту — по всесоюзным нормам на 1932 г. с применением к нормам рабочей силы единого поправочного коэффициента на снижение стоимости и поднятие производительности труда, установленного для данного ведомства, при отсутствии же норм 1932 г. на соответствующие работы — по дополнительным нормам, изданным в 1933 и 1934 гг.; 2) для производственных смет — по единым нормам выработки и расценкам на строительные работы 1934 г.¹³³

Как было указано, наличие правильно составленных и утвержденных в установленном порядке проектов и смет являлось условием включения строительства в титульный список и, соответственно, условием его финансирования.

Постановлением от 9 июня 1931 г. об изменениях в системе финансирования капитального строительства промышленности СТО констатировал наличие в практике этого финансирования того же автоматизма банковского кредитования, которое имело место и в практике краткосрочного кредитования промышленности и которое в ряде случаев было связано с превышением строительных программ над утвержденными ассигнованиями. Банк долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства открывал стройкам кредиты под план и выдавал деньги независимо от хода строительства и выполнения его качественных показателей. Не был обеспечен действительный контроль над целесообразным и эффективным расходованием средств на стройках. Контроль БДК ограничивался лишь количественной оценкой строительных работ по сумме произведенных затрат. Имели место случаи производства эксплуатационных расходов за счет ассигнований на капитальное строительство.

¹³¹ «Наше строительство», 1931, № 8, стр. 325.

¹³² «Наше строительство», 1931, № 11-12, стр. 456.

¹³³ СЗ СССР, 1934, № 3, ст. 27.

В результате всего этого подрывался хозрасчет в строительстве и не осуществлялся контроль рублем над выполнением планов капитального строительства.

В целях устранения указанных недостатков и «для внедрения начал хозяйственной дисциплины и расходования средств по прямому назначению в соответствии с ходом строительства» СТО предложил вести финансирование строительства в соответствии с фактическим выполнением строительных заданий и с обязательствами по договорам строящих организаций с подрядчиками и поставщиками материалов и оборудования — в пределах утвержденных планов, устанавливая квартальные лимиты финансирования на основе конкретных обязательств строек по договорам с их подрядчиками и поставщиками и не допуская ни в коем случае расходования средств, отпущенных на капитальное строительство, для эксплуатационных нужд предприятия. В отношении вновь начинаемых строений СТО обязал строго соблюдать директивы о запрещении финансирования беспроектного строительства и сокращать лимиты финансирования строительства на сумму стоимости работ, не обеспеченных утвержденными проектами и сметами. Для осуществления повседневно-го оперативного контроля за расходованием средств в соответствии с приведенными правилами СТО разрешил БДК иметь своих уполномоченных при филиалах Госбанка и на отдельных крупных стройках и открыть свои филиалы в районах концентрированного капитального строительства.¹³⁴

Одним из важнейших условий внедрения хозрасчета в работу строительных организаций и усиления государственного контроля за выполнением строительными организациями утвержденных для них заданий являлось урегулирование вопроса об оборотных средствах. Потребность в этом особенно усилилась с того момента, когда СТО 22 марта 1932 г. признал необходимым передавать (с II квартала 1932 г.) фонды и контингенты строительных материалов для строек, которые велись подрядным способом, не заказчикам, а непосредственно строительным организациям.¹³⁵ Подтверждая эту директиву в постановлении от 27 января 1933 г. о заключении договоров на строительные работы в 1933 г. и предлагая строительным организациям оплачивать строительные материалы за счет собственных оборотных средств и банковских кредитов, СНК СССР поручил Госплану СССР совместно со специальными банками долгосрочных вложений разработать и срочно доложить СНК СССР вопрос о размерах необходимых строительным организациям оборотных средств, источниках их покрытия и порядке предоставления этим организациям кредитов.¹³⁶

¹³⁴ СЗ СССР, 1931, № 38, ст. 275.

¹³⁵ СЗ СССР, 1932, № 21, ст. 132.

¹³⁶ СЗ СССР, 1933, № 5, ст. 32.

Постановлением от 20 июля 1933 г. об оборотных средствах строительных организаций СНК СССР распространил по существу на строительные организации общие начала постановления СТО от 23 июля 1931 г.¹³⁷ (без прямой ссылки на него), но с учетом особенностей деятельности строительных организаций и их отношений с заказчиками. Оборотные средства строительных организаций составлялись из их собственных средств и авансов, получаемых ими от заказчиков. Собственными оборотными средствами покрывались: 1) стоимость лимитированных запасов материалов на базисных складах строительных организаций и материалов в пути; 2) незавершенное производство в части затрат на заработную плату, административно-управленческие и другие расходы (кроме материалов) — до получения от заказчиков платежей на основе сдаточных актов; 3) стоимость лимитированных запасов инструментов, спецодежды, топлива и других вспомогательных материалов; 4) стоимость временных сооружений; 5) расходы по вербовке рабочих. Авансами заказчиков покрывались, во-первых, стоимость материалов, вложенных в незавершенное производство, — до получения от заказчиков платежей на основе сдаточных актов и, во-вторых, стоимость лимитированных запасов, завезенных на стройку. Авансы выдавались заказчиками в порядке оплаты счетов строительных организаций за материалы, фактически завезенные на стройку. Предельная сумма задолженности по этим авансам определялась по соглашению между заказчиком и строительной организацией, но не должна была превышать 10% предусмотренной договором стоимости работ по годовой строительной программе.¹³⁸

Размер собственных оборотных средств строительных организаций каждого ведомства должен был составлять в среднем 9,5% стоимости работ его годовой строительной программы, а для выделенных на самостоятельный баланс подсобных предприятий строительных организаций — в среднем 15% годовой производственной программы этих предприятий. Ведомство было вправе устанавливать иные лимиты для отдельных строительных организаций и подсобных предприятий, но лишь при условии соблюдения по ведомству в целом указанных средних норм.

Строительная организация должна была иметь расчетный счет по всем своим операциям, связанным со строительством, в одном из специальных банков долгосрочных вложений — по указанию своего ведомства. Для строительных организаций,

¹³⁷ СЗ СССР, 1931, № 46, ст. 316.

¹³⁸ Этот лимит не распространялся на сезонные потребности, объем которых устанавливался сторонами в каждом отдельном случае. Кроме того, заказчик мог сверх десятипроцентного лимита выставить в случае необходимости аккредитив на оплату материалов строительной организацией ее поставщику. По прибытии материалов на стройку сумма аккредитива засчитывалась в общий лимит аванса.

входивших в систему промышленных наркоматов, таким банком являлся БДК, для местной государственной промышленности и электрохозяйства местного значения — местные коммунальные банки. Подсобные предприятия строительных организаций, выделенные на самостоятельный баланс, имели расчетные счета и кредитовались в Госбанке на общих основаниях со всеми производственными предприятиями.¹³⁹

Как было указано, 9 июня 1931 г. СТО подтвердил запрет использования средств, отпущенных на капитальное строительство, для эксплуатационных нужд хозорганов. 1 июня 1933 г. СНК СССР провел строгое разграничение между счетами хозорганов по капитальному строительству и их расчетными счетами по эксплуатации и в особенности обращения взысканий на те и другие счета по решениям арбитража и суда. На счета по капитальному строительству было допущено взыскание только по требованиям, относившимся к капитальному строительству. Но взыскание могло быть, однако, обращено на все средства, отпущенные хозоргану на капитальное строительство, независимо от того, по какому объекту и в какой момент возникло данное требование, лишь бы по нему не истек срок исковой давности. При отсутствии средств на указанном счете кредиторы были вправе обратиться взыскание и на иное, не изъятое от взыскания имущество хозоргана, относившееся к капитальному строительству. На расчетный счет хозоргана и на не изъятое от взыскания имущество, не относившееся к капитальному строительству, взыскание могло быть обращено только по требованиям кредиторов, вытекавшим из других, кроме капитального строительства, оснований. Но если арбитраж или суд устанавливал задолженность одного счета хозоргана другому его счету (вследствие перечисления в установленный срок амортизационных платежей и отчислений из прибылей на счет по капитальному строительству, использования заготовленных для капитального строительства материалов на эксплуатационные нужды и т. п.), он мог вынести постановление об обращении взыскания по требованиям, относившимся к капитальному строительству, на расчетный счет (и наоборот, — например, в случае перечисления на счет по капитальному строительству излишних амортизационных отчислений или отчислений из прибылей либо в случае использования заготовленных для эксплуатации материалов на нужды капитального строительства).

Установленное СНК СССР разграничение взысканий не распространялось на налоговые и неналоговые платежи хозорганов в общегосударственный и местный бюджет.¹⁴⁰ Хотя эти платежи

¹³⁹ СЗ СССР, 1933, № 48, ст. 283.

¹⁴⁰ СЗ СССР, 1933, № 36, ст. 216. — Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 1 февраля 1934 г. в ГПК РСФСР были внесены ст.ст. 272-а—272-д, воспроизводившие постановление СНК СССР от июня 1933 г. (СУ РСФСР, 1934, № 7, ст. 44).

должны были производиться из средств, поступавших от эксплуатационной деятельности хозоргана и находившихся на его расчетном счете, недоимки по ним могли быть взысканы в порядке Положения о взыскании налоговых и неналоговых платежей от 17 сентября 1932 г.¹⁴¹

В отличие от предшествующих лет, когда средства, сосредоточенные в Промбанке для финансирования капитального строительства государственной промышленности, в том числе и бюджетные ассигнования, предоставлялись промышленности в порядке долгосрочного кредитования, ЦИК и СНК СССР 23 мая 1930 г. признали ассигнования по государственному бюджету на финансирование государственных предприятий *безвозвратными*. Это правило было распространено как на ассигнования по бюджетам 1929/30 г. и последующих лет, так и на те ассигнования предшествующих лет, о возвратности или безвозвратности которых не было соответствующих решений правительства Союза или правительства союзной республики. Возвратные ассигнования по бюджету могли впредь выдаваться государственным предприятиям лишь по постановлению СНК СССР или СНК союзной республики.¹⁴²

Постановление ЦИК и СНК СССР об организации специальных банков долгосрочных вложений от 5 мая 1932 г. возлагало на Промбанк финансирование капитального строительства государственных промышленных предприятий и строительных организаций как в порядке безвозвратных вложений, так и в порядке долгосрочных ссуд.¹⁴³

Позднейшим постановлением о безвозвратности финансирования капитального строительства государственных предприятий промышленности, транспорта и связи от 9 марта 1934 г. ЦИК и СНК СССР установили, что все средства — как бюджетные, так и небюджетные, направляемые через Промбанк и другие спецбанки на финансирование капитального строительства союзных, республиканских и местных предприятий промышленности, транспорта и связи, — должны отпускаться этим предприятиям только в безвозвратном порядке. Одновременно ЦИК и СНК СССР аннулировали всю задолженность названных предприятий Промбанку и другим спецбанкам по долгосрочным ссудам на капитальное строительство, независимо от источников, за счет которых эти ссуды были выданы, и задолженность Промбанка и других спецбанков тем же предприятиям по внесенным ими долгосрочным вкладам и целевым взносам на финансирование капитального строительства. Была аннулирована также и задолженность одних государственных предприятий другим по ссудам, выданным в порядке участия в финансировании капи-

141 СЗ СССР, 1932, № 69, ст. 410-б.

142 СЗ СССР, 1930, № 28, ст. 316.

143 СЗ СССР, 1932, № 31, ст. 191.

гального строительства (в тех случаях, когда строительство финансируемых объектов уже было закончено).¹⁴⁴

В числе мероприятий по планированию капитального строительства следует особо отметить ряд постановлений партии и правительства об *ударных стройках*.

В резолюции XVI съезда партии о выполнении пятилетнего плана промышленности был указан ряд строительных крупнейших предприятий машиностроительной промышленности, на которых съезд считал необходимым сосредоточить внимание партийных, советских, хозяйственных и профессиональных организаций. В число этих строительных входили Сталинградский, Харьковский и Челябинский тракторные заводы, заводы комбайнов в Запорожье, Сибири и Саратове, автомобильные заводы в Москве и Нижнем Новгороде, химические комбинаты и др., черной и цветной металлургии (Магнитогорский, Кузнецкий, Запорожский и Нижнетагильский заводы, заводы цветной металлургии на Урале, в Казахстане и Сибири). Съезд поручил иметь за указанными строительствами бдительное наблюдение — с тем, чтобы во что бы то ни стало выдержать установленные темпы их выполнения и сроки ввода их в эксплуатацию.¹⁴⁵

Приказом от 22 октября 1930 г., № 2195, ВСНХ СССР выделил и поставил под особое наблюдение 29 крупнейших, имевших решающее значение строительных, чтобы полностью обеспечить их всеми видами снабжения, денежными средствами и кадрами. В этот список были включены Магнитогорский и Кузнецкий заводы с их электростанциями, ряд других металлургических, машиностроительных и химических предприятий и ряд электростанций во главе с Днепростроем. Все эти объекты были взяты под специальное наблюдение президиума ВСНХ СССР. Им обеспечивалось первоочередное снабжение на основе бронированных фондов, выделенных специально для них и направляемых непосредственно в их адрес — с тем, чтобы была гарантирована максимальная комплектность снабжения материалами и оборудованием и чтобы календарный план завоза по всей номенклатуре снабжения точно соответствовал календарному плану строительства. Для обеспечения указанных строительных отечественным и импортным оборудованием была создана специальная комиссия при президиуме ВСНХ СССР, состоявшая из 5 его членов. Не менее важной задачей приказ ВСНХ СССР признавал обеспечение максимально быстрого окончания строительства и ввода в эксплуатацию тех объектов, которые могли быть пущены в действие не позднее 1 января 1931 г.¹⁴⁶

¹⁴⁴ СЗ СССР, 1934, № 15, ст. 105.

¹⁴⁵ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 584—587.

¹⁴⁶ Сборник приказов ВСНХ, 1930, № 80.— Проверка распределения снабжения приказала, что в ряде объединений ударные стройки снабжались хуже других строительных. Ввиду этого ВСНХ СССР приказом от 19 ноября 1930 г., № 2333, предписал 11 всесоюзным объединениям, под личную ответственность

Постановлением от 10 апреля 1931 г. о подготовке к строительному сезону и о балансе строительных материалов для строительного сезона 1931 г. СТО предложил всем ведомствам Союза в целях полного и комплектного удовлетворения строительными материалами и финансовыми ресурсами строительства, имевших решающее значение для выполнения всего народнохозяйственного плана, выделить эти строительства в особую ударную группу. Одновременно СТО утвердил перечень ударных строительства 1931 г. по шести наркоматам. По промышленности, планируемой ВСНХ, в него были включены 69 объектов общей стоимостью в 6,3 млрд. руб. (с затратами в 1931 г. в сумме 2,2 млрд. руб.) во главе с Магнитогорским и Кузнецким металлургическими комбинатами. Кроме того, в перечень входили 5 промышленных предприятий, подведомственных НКСнабу, 2 промышленных предприятия, подведомственных НКВоду, и группа промышленных предприятий по первичной обработке хлопка и льна, подведомственных НКЗему.¹⁴⁷

Постановлением от 9 апреля 1932 г. об ударных объектах строительства на 1932 г. СТО предложил выделить в плане капитальных работ на 1932 г. ударные строительства, включив в их число: 1) «строительство отраслей и отдельных объектов, имеющих решающее народнохозяйственное значение», а также смежных с ними (по производству) предприятий; 2) внутри отдельных отраслей — строительство крупнейших объектов, определяющих «развитие данной отрасли»; 3) строительство объектов, «имеющих особое значение для освоения новых районов и повышения темпов хозяйственного развития национальных республик»; 4) строительство объектов с новым производством, использованием новых видов сырья и внедрением новых технологических процессов. Хозяйственные наркоматы были обязаны «наряду с безусловным выполнением строительной программы в целом» обеспечить — своевременно, полностью и комплектно — все потребности ударных строек в строительных материалах (в строгом соответствии с календарными планами их строительства) и в денежных средствах. Транспортные наркоматы должны были обеспечить первоочередную перевозку грузов для ударных

председателей их правлений, немедленно выделить фонды, необходимые для полного комплектного снабжения ударных строек (Сборник приказов ВСНХ, 1930, № 86).

¹⁴⁷ «Наше строительство», 1931, № 8. — Утвержденный СТО 10 апреля 1931 г. перечень ударных строительства, пополненный позднейшими постановлениями СТО, не следует смешивать со списком 518 новых предприятий, подлежащих сдаче в 1931 г. — третьем, решающем году первой пятилетки. Выполнение этого задания явилось одним из боевых лозунгов социалистического соревнования и ударничества в 1931 г. (см. постановление ЦК Союза рабочих промышленного и коммунально-жилищного строительства, опубликованное в № 86 «Постройки» от 14 апреля 1931 г. Цит. по: «518». Систематический сборник важнейших партийных, правительственных и ведомственных постановлений об ударных строительствах и новых предприятиях, выпускаемых в 1931 г. (Изд. «Советское законодательство», М., 1931, стр. 11—13).

строек, НКТруд — первоочередное удовлетворение их рабочей силой и инженерно-техническими кадрами, НКСнаб — первоочередное снабжение рабочих, инженерно-технических работников и служащих ударныхстроек, Центросоюз — максимальное развертывание пригородных хозяйств для них, местные исполкомы — максимальное обслуживание «больнично-амбулаторными учреждениями, яслями, школами, клубами и другими мероприятиями социально-культурного характера». Тем же постановлением СТО обязал НКТяжпром взять под особое наблюдение размещение заказов и заключение договоров на производство оборудования и выполнение этих заказов, а СНХ республик и областные исполкомы — в первую очередь и полностью обеспечить ударные стройки местными строительными материалами (кирпичом, известью, алебастром, асфальтом и т. д.).¹⁴⁸

Исключительно широкий список ударныхстроек, для которых была установлена первоочередность снабжения строительными материалами и оборудованием и срочность перевозок грузов, был утвержден постановлением СНК СССР от 28 апреля 1933 г. об ударныхстройках на 1933 г.¹⁴⁹ На 26 мая 1934 г. СНК СССР, исходя из того, что все стройки, внесенные им в план капитальных работ на 1934 г., имеют крупное народнохозяйственное значение, постановил не выделять ударныхстроек на 1934 г. и признал утратившим силу список ударныхстроек, утвержденный для 1933 г. Одновременно СНК СССР обязал наркоматы отменить самостоятельно введенную подчиненными им сбытовыми организациями очередность снабжения материалами и оборудованием различных потребителей, предложил производить отгрузку этих материалов в строгом соответствии с установленными правительством фондами и допустил на будущее время введение очередности снабжения лишь в исключительных случаях, каждый раз с особого разрешения СНК СССР. Вместе с тем СНК СССР разъяснил, что утвержденный им 30 марта 1934 г. списокстроек, строительные материалы для которых были отнесены к грузам первой очереди, не являлся «списком ударныхстроек» и имел значение лишь для планирования и регулирования железнодорожных перевозок строительных материалов.¹⁵⁰

Наряду с основным мотивом, указанным в постановлении СНК СССР от 26 мая 1934 г., отмена списка ударныхстроек могла стоять в связи и с тем обстоятельством, что при исключительно широком списке ударныхстроек для 1933 г. действительная первоочередность снабжения фактически не могла быть полностью обеспечена для каждой из них. Установленный же правительством в 1933—1934 гг. порядок составления и утвержде-

¹⁴⁸ СЗ СССР, 1932, № 27, ст. 168.

¹⁴⁹ СЗ СССР, 1933, № 30, ст. 181.

¹⁵⁰ СЗ СССР, 1934, № 34, ст. 269.

ния материальных балансов и планов распределения материалов и изделий, распространявшийся как на строительные материалы, так и на оборудование, обеспечивал, как указывал и сам СНК СССР, более планомерное и эффективное снабжение важнейших строителъств выделенными им в общем порядке фондами материалов и оборудования, чем выделение их в особую категорию «ударных строителъств».

Как было указано, постановлением от 26 декабря 1929 г. о мерах к оздоровлению строителъства СНК СССР предложил охватить в 1930/31 г. подрядным способом строителъства не менее 60% объема строителъства в обобщественном секторе.¹⁵¹ С дальнейшим развертыванием сети общестроителъных и специализированных организаций удельный вес подрядного способа строителъных работ неуклонно возрастал, и соответственно усиливалось регулирование правительственными и ведомственными актами взаимоотношений хозорганов-заказчиков с подрядчиками.

В области строителъства, в связи с известным ослаблением хозрасчета и договорных отношений в 1930 г., также имели место попытки уклониться от заключения договоров на строителъные работы и ограничиться протоколами, составленными строящими (заказчиками) и строителъными организациями (подрядчиками) в порядке постановления Госплана СССР от 30 сентября 1930 г., № 6, о плановой загрузке строителъных организаций.¹⁵² Ввиду этого Госплан СССР 24 апреля 1931 г., в соответствии с директивами партии и правительства об укреплении хозрасчета и договорных отношений, обязал строителъные организации оформлять договорами их отношения с хозорганами-заказчиками, особо подчеркнув, что указанные протоколы не освобождают стороны от обязательного заключения договоров и точного указания в них ответственности за их выполнение.¹⁵³ Дополнительным постановлением от 14 мая 1931 г., № 23, Госплан СССР разъяснил, что протокольные соглашения заказчиков и подрядчиков, а также решения арбитража, вынесенные по разногласиям между ними, обязательны для сторон и должны включаться ими без дальнейшего пересмотра в договоры.¹⁵⁴

В связи с попытками некоторых хозорганов заключать общие договоры по капитальному строителъству и по производству (на снабжение и по сбыту), ВСНХ СССР приказом от 24 апреля 1931 г., № 235, подтвердил директиву президиума ВСНХ СССР о раздельном заключении тех и других договоров и предупредил, что в случае невыполнения этого требования Госбанк и БДК, даже при наличии открытых хозоргану кредитов, прекратит

151 Ст. 86 постановления СНК СССР от 26 декабря 1929 г.

152 «Наше строителъство», 1931, № 3, стр. 105.

153 «Наше строителъство», 1931, № 8, стр. 336.

154 «Наше строителъство», 1931, № 9-10, стр. 374.

отпуск средств на капитальное строительство.¹⁵⁵ Утвержденный Комиссией по строительству при СТО 23 октября 1929 г. Типовой подрядный договор на производство строительных работ первоначально подвергся частичным изменениям¹⁵⁶ и вслед за тем был заменен «Общими условиями» выполнения работ по договору строительного подряда и Типовым подрядным договором, утвержденными постановлением Госплана СССР (по сектору капитальных работ) от 18 октября 1931 г., № 39.¹⁵⁷

«Общие условия» и Типовой договор, утвержденные 18 октября 1931 г., отражали изменения в договорных отношениях по строительному подряду, внесенные общими директивами о кредитной реформе и хозрасчете, а также постановлением Госплана СССР от 24 марта 1931 г., № 16, об осуществлении технического надзора за строительством и приказом ВСНХ СССР от 30 мая 1931 г., № 325, определившим взаимоотношения заказчика с генеральным подрядчиком и генерального подрядчика с субподрядчиком.¹⁵⁸ Главной целью этих изменений было внедрение твердых цен и договорной дисциплины в отношении по строительному подряду. Основным нормативным актом являлись «Общие условия» выполнения работ по договору строительного подряда, обязательные для всех случаев сдачи одним георганом другому подряда на строительные работы всех видов на сумму более 50 000 руб. по каждому договору. Отступления от «Общих условий» допускались только с особого в каждом случае разрешения: 1) областной плановой комиссии, если заказчик и подрядчик являлись организациями местного подчинения; 2) вышестоящего органа ведомства, если обе стороны входили в его систему; 3) Госплана союзной республики, если стороны

¹⁵⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 17. См. также приказ ВСНХ СССР от 9 июня 1931 г. № 355 (там же, № 24).

¹⁵⁶ В частности, постановлением Госплана СССР от 24 марта 1930 г. из Типового договора был исключен факультативный пункт и соответствовавший ему вариант № 4, допускавшие оплату работ подрядчика по действительным затратам (см. издание 5-е Типового договора, 1930, стр. 5—7). Ряд изменений был внесен в Типовой договор Основными правилами Госплана СССР от 24 марта 1931 г., № 16, в связи с освобождением заказчика от лежавших на нем ранее и предусмотренных Типовым договором сложных обязанностей по осуществлению технического надзора за работами через специальный аппарат («Наше строительство», 1931, № 7, стр. 289—291). Наряду с Типовым подрядным договором, утвержденным Комиссией по строительству при СТО, некоторые ведомства утверждали Типовые договоры для строительных организаций, входивших в их систему. Так, например, объединение «Союзстрой» ВСНХ СССР утвердило 18 июля 1931 г. Типовой договор, отличавшийся от общего Типового договора в некоторых своих частях. Типовой договор «Союзстрой», предусматривая обязательную передачу заказчиком фондов подрядчику (§ 3), не содержал особого параграфа о выдаче заказчиком попутных нарядов подрядчику, устанавливал перечень обязательных приложений к договору и т. д. Внесенные «Союзстроем» изменения были воспроизведены в «Общих условиях» и в Типовом договоре, утвержденных постановлениями Госплана СССР от 18 октября 1931 г.

¹⁵⁷ «Наше строительство», 1931, № 21-22, стр. 937—946.

¹⁵⁸ Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23.

входили в систему разных ведомств одной союзной республики: 4) Госплана СССР (по сектору капитальных работ) — во всех остальных случаях. Типовой подрядный договор на производство строительных работ служил дополнением к «Общим условиям». Он имел в основном форму «бланка», позволявшую устанавливать, в рамках типового договора, соответствующие конкретные условия индивидуальных договоров. Отступления от «Общих условий» для отдельных категорий работ, вызываемые их специфическими условиями, и особые «бланки» типового договора для этих категорий работ устанавливались Госпланом СССР по мотивированному ходатайству заинтересованного ведомства.

Постановление Госплана СССР от 18 октября 1931 г., № 39, предусматривало сдачу специальных строительных работ (водопровод, канализация, отопление и т. п.) на объектах, в которых преобладали общестроительные работы, ведущей строительной организации (генеральному подрядчику) по общему, обнимающему весь объект договору и привлечение генеральным подрядчиком специальных строительных организаций по договорам субподряда для выполнения соответствующих специальных работ. На отношения генерального подрядчика с субподрядчиками были распространены «Общие условия» и Типовой договор, с применением к ним условий, установленных приказом ВСНХ СССР от 31 мая 1931 г., № 325.

В соответствии с указанной выше целевой установкой «Общие условия» предусматривали определение твердой цены строительных работ, в отличие от Типового договора 23 октября 1929 г., допускавшего ряд вариантов и факультативных условий при определении цены подряда. Цена определялась аккордно — общей суммой, с разделением ее по отдельным объектам данного строительства. При отсутствии проектных материалов, необходимых для определения аккордной цены всего строительства в целом, разрешалось заключение генерального соглашения, в котором устанавливались состав работ и их ориентировочная стоимость, сроки выдачи проектов, сроки заключения договоров на отдельные объекты строительства и сроки окончания работ по ним. В целях своевременного развертывания строительства допускалось также заключение по твердым аккордным ценам договоров на отдельные вспомогательные работы и сооружения: на подготовку участка, постройку барачков, дорожные работы и т. п. При определении твердой цены подряда должно было учитываться обязательное снижение стоимости строительства, установленное на момент заключения договора.¹⁵⁹ В случае издания планово-регулирующими органами директивы о дополнительном снижении стоимости строительства, производился пересмотр твердой цены договора в отношении невыполненной части работ.

¹⁵⁹ См. приведенные выше директивы партии и правительства о снижении стоимости строительства (стр. 722—723).

В отличие от Типового договора 1929 г., допускавшего снабжение строительства строительными материалами как подрядчиком, так и самим заказчиком, «Общие условия» возлагали эту обязанность на подрядчика, которому заказчик должен был передать выделенные ему фонды и контингенты на материалы в централизованном порядке.¹⁶⁰ Обеспечение работ материалами, распределение которых планировалось в децентрализованном порядке или в районном разрезе, возлагалось на подрядчика. Если заказчик получал эти материалы по заявке, сделанной им до заключения договора, он должен был выделить их в соответствующей части подрядчику. Реализация всех фондов и контингентов, включая заключение договоров с поставщиками материалов, лежала на обязанности подрядчика.¹⁶¹

Обеспечение строительства рабочей силой лежало на подрядчике. Если заказчик делал заявку на рабочую силу в органы труда до заключения договора, он должен был получить по ней наряд и передать его подрядчику.

Учитывая особую важность обеспечения надлежащих темпов строительства, «Общие условия» и Типовой договор предусматривали, в качестве обязательных приложений к индивидуальному договору, три календарных плана: 1) плана выдачи заказчиком подрядчику проектных материалов, входивших в состав рабочего проекта; 2) план передачи заказчиком подрядчику фондов на фондируемые материалы и контингентов на планируемые материалы; 3) план производства общестроительных и специальных работ. Соблюдение всех этих сроков той и другой стороной стимулировалось и гарантировалось предусмотренными в «Общих условиях» и договоре санкциями (пеней, неустойкой и возмещением убытков). Задержка в выдаче заказчиком подрядчику чертежей и других технических документов, кроме того, влекла за собой соответствующее отдаление промежуточных и окончательных сроков работ, по которым была задержана выдача чертежей и документов. Отсрочка, вызванная неисправностью заказчика, должна была исчисляться, однако, исходя из минимального времени, в которое могло и должно было быть наверстано запоздание против календарного плана, с учетом общего срока выполнения всех работ по договору и

¹⁶⁰ Именно в нормативных актах и в практике строительства наиболее последовательно применялись термины «фонды» и «фондируемые материалы» — к материалам, план распределения которых утверждался правительством Союза, и термины «контингенты» и «планируемые материалы» — к материалам, планы распределения которых утверждались наркоматами или местными органами.

¹⁶¹ «Общие условия» были утверждены 18 октября 1931 г., директива же о выделении фондов и контингентов строительных материалов непосредственно подрядчикам вступила в действие лишь со II квартала 1932 г. (ст. 7 постановления СТО от 22 марта 1932 г. — СЗ СССР, 1932, № 21, ст. 132). Она была подтверждена и постановлениями СНК СССР от 27 января 1933 г. и от 9 января 1934 г. о заключении договоров на строительные работы в 1933 и 1934 гг. (СЗ СССР, 1933, № 5, ст. 32; 1934, № 3, ст. 27).

плану строительства. В вопросе об увеличении и уменьшении объектов работ и о выполнении дополнительных работ «Общие условия» воспроизводили соответствующие постановления Типового договора 1929 г.

В отличие от Типового договора 1929 г. и в соответствии с постановлением Госплана СССР от 24 марта 1931 г., № 16, «Общие условия» возлагали технический надзор за строительством на подрядчика. В целях усиления ответственности строительных организаций за выполняемое ими строительство, сокращения расходов хозорганов-заказчиков по содержанию технического надзора и рационального использования строительнотехнических кадров утвержденные Госпланом СССР 24 марта 1931 г. Основные правила об осуществлении надзора за строительством, выполняемым государственными строительными организациями, и о взаимоотношениях между строящими хозорганами (заказчиками) и строительными организациями возложили на строительные организации непосредственный надзор и полную ответственность перед заказчиком: 1) за выполнение директив правительства о снижении стоимости строительства — в той их части, в которой они касались строительных организаций (рационализация производственного процесса строительства, механизация работ, рациональное использование материалов, повышение производительности труда, снижение административно-хозяйственных расходов и т. п.); 2) за качество работ и соответствие строительства утвержденному проекту, техническому описанию, рабочим чертежам, производственным сметам, а также общеустановленным нормам, техническим условиям и эксплуатационным требованиям; 3) за соблюдение установленных календарным планом промежуточных и окончательных сроков выполнения отдельных частей стройки и всего строительства в целом; 4) за надлежащую организацию и технику проведения строительства в соответствии со строительными правилами и нормами и с действующим — общим, строительным и трудовым — законодательством. Основные правила обязывали строительную организацию до приступа к работам не только получить от заказчика утвержденные в установленном порядке технический проект и конкретную производственно-финансовую смету и оформить подрядным договором все основные вопросы проведения стройки, но и разработать и согласовать с заказчиком календарный, производственно-финансовый план (стройфинплан) осуществления строительства по годам и в пределах года — по кварталам и месяцам, а также составить план организации и механизации работ. В процессе осуществления строительства строительная организация была обязана проводить испытание поступающих на стройку материалов, проверять правильность выполнения работ и конструкций, скрываемых последующими работами, обращать особое внимание на качество работ при проведении их обмера и переделывать работы, каче-

ство которых признавалось недостаточным. Отступления от проекта допускались под ответственность производителя работ в тех случаях, когда они были направлены на снижение стоимости строительства и замену дефицитных материалов либо вызывались особыми условиями производства работ — притом без нарушения необходимой прочности и эксплуатационных качеств зданий и сооружений. По окончании строительства строительная организация отвечала за качество работ, согласно ст. 229 ГК РСФСР, в течение 3 лет после сдачи объекта заказчику,¹⁶² если в процессе эксплуатации строения или сооружения обнаруживались недостатки, вызванные, по заключению технической экспертизы, виною строительной организации.

Возложение на строительную организацию-подрядчика всей ответственности за ход строительных работ и их качество отнюдь не лишало строящую организацию-заказчика права (и тем самым не освобождало ее от соответствующей обязанности перед государством) на осуществление должного контроля за процессом строительства. Не вмешиваясь в административно-хозяйственную деятельность подрядчика и не создавая, в отличие от прежнего порядка, специального аппарата по техническому надзору за строительством, заказчик был вправе проверять качество применяемых подрядчиком строительных материалов и производимых им строительных работ, а также правильность представляемых им сведений о ходе работ и причитающихся ему платежей.

Возложение всей ответственности за ход строительства и качество строительных работ на строительные организации и освобождение хозорганов-заказчиков от обязанности осуществлять технический надзор за строительством через специальный аппарат было таким же проявлением тенденции к более четкому разграничению функций и ответственности в области строительства, как и возложение, на основании постановлений СНК СССР от 26 декабря 1929 г. и 1 января 1930 г., всей ответственности за качество проектных работ на проектные организации с одновременным освобождением строительных организаций от проверки проектов и технических расчетов, составленных проектными организациями.

В соответствии с приведенными Основными правилами от 24 марта 1931 г. был формулирован и § 8 «Общих условий» 18 октября 1931 г. о надзоре за работами.

В связи с новым законодательством о расчетных операциях и с учетом возложения исключительно на подрядчика обязанности по снабжению строительства всеми строительными материалами был формулирован § 13 «Общих условий» о промежуточных платежах. По мере получения подрядчиком отправочных

¹⁶² Тот же срок предусматривали «Общие условия» 18 октября 1931 г. с оговоркой о возможности удлинения его для отдельных работ по договору подрядчика с заказчиком (§ 19).

документов на отгруженные для стройки материалы, полуфабрикаты, детали, изделия и готовые конструкции подрядчик предъявлял заказчику для оплаты счета с приложением копий отправочных документов. Цены в счетах определялись по ценам счетов-фактур поставщиков с присоединением к ним стоимости перевозки до места стройки и с начислением на полученную таким путем стоимость косвенных калькуляционных расходов — в размере, установленном договором подрящика с заказчиком. Для производства промежуточных расчетов по работам стороны прилагали к договору процентную разбивку («процентовку») общей стоимости каждого отдельного объекта по его отдельным конструктивным элементам (фундамент, стены, крыша и т. д.), с выделением в тех же процентах (от общей стоимости объекта) стоимости материалов, полуфабрикатов и т. д., подлежащих укладке в данный конструктивный элемент. На выполненные работы (в процентах выполнения их) подрядчик составлял промежуточные акты, причем заказчику предоставлялось право командировать для участия в составлении этих актов своего представителя. Три раза в месяц подрядчик представлял заказчику счета, составленные на основании процентов и промежуточных актов на выполненные работы. Заказчик был обязан акцептовать счета в течение 48 часов либо, при частичном акцепте, в тот же срок известить подрядчика о том, в какой сумме счет им акцептован, с указанием оснований к изменению суммы акцепта. В течение 48 часов по получении от заказчика этого извещения подрядчик должен был представить заказчику свои мотивированные возражения в случае несогласия с произведенным заказчиком уменьшением суммы акцепта. Если возражения заказчика против счета были бы признаны в установленном порядке (т. е. вышестоящими органами или арбитражем) неправильными, заказчик был обязан уплатить неправильно удержанную им сумму и пеню в размере 0,1% в день от этой суммы за все время удержания.

Из суммы каждого счета за произведенные работы удерживались суммы, ранее уплаченные подрядчику за уложенные им в данную работу материалы. Количество этих материалов определялось по указанной выше процентовке.

По окончательной приемке каждого объекта в течение 15 дней со дня подачи подрядчиком соответствующего счета заказчик был обязан произвести *окончательный расчет* с подрядчиком по этому объекту. При неоплате счета в указанный срок счет считался акцептованным. Если подрядчик в течение 15 дней по получении окончательного расчета не заявлял возражений против уплаченной ему суммы, расчет признавался согласованным с подрядчиком.

В вопросе об ответственности за просрочку и иные нарушения договора той и другой стороной, в том числе и за недоделки, обнаруженные при окончательной приемке работ, «Общие усло-

вия» 18 октября 1931 г. в основном воспроизводили правила Типового договора 1929 г.¹⁶³ В частности, «Общие условия» также предусматривали возврат подрядчику неустоек, уплаченных им за несоблюдение промежуточных сроков, в случае окончания *всех* работ в обусловленный срок. Кроме того, «Общие условия» обязывали стороны приложить к договору особое соглашение о премии, уплачиваемой заказчиком подрядчику в случае окончания работ ранее условленного срока.

Таким образом, все основные элементы взаимоотношений заказчика с подрядчиком были урегулированы «Общими условиями». Бланк типового подрядного договора на производство строительных работ предусматривал конкретизацию «Общих условий» лишь по 7 параграфам из 20. Дальнейшую конкретизацию они получали в 9 приложениях к договору, из которых основные были указаны выше.¹⁶⁴

В вопросе о взаимоотношениях заказчика с генеральным подрядчиком и последнего — с субподрядчиками постановление Госплана СССР от 18 октября 1931 г., № 39, и «Общие условия» ограничивались приведенной выше общей формулой о передаче генеральным подрядчиком специальных работ субподрядчикам и распространением на их взаимоотношения «Общих условий» и Типового договора, с применением правил, установленных приказом ВСНХ СССР от 30 мая 1931 г., № 325.

Названный приказ возлагал на генерального подрядчика¹⁶⁵ «общую увязку деятельности всех работающих на площадке строительных организаций». Генеральный подрядчик должен был составить генеральный календарный план производства работ и их финансирования, охватывавший все работы, предусмотренные основным (общим) договором, согласовать и закрепить в своих договорах с субподрядчиками конкретные — начальные, промежуточные и окончательные — сроки порученных каждому из них работ (в соответствии со сроками по основному договору на строительство в целом), а также разработать и согласовать с субподрядчиками план распределения дефицитных строительных материалов, получаемых за счет фондов заказчика, и порядок реализации этих фондов — с выделением необходимой части их в распоряжение субподрядчиков. Генераль-

¹⁶³ Аналогично § 20 Типового договора 1929 г. § 17 «Общих условий» предусматривал право заказчика отстранить подрядчика от дальнейшего производства работ при просрочке в их выполнении свыше 15 дней, но уже не содержал имевшейся в § 17 названного Типового договора общей формулы о праве каждой из сторон на расторжение договора при нарушении его по вине другой стороны. После перехода к системе плановой загрузки строительных предприятий отстранение подрядчика от дальнейшего производства работ практически, как правило, стало осуществимым лишь при наличии возможности завершить строительные работы хозяйственным способом (ср. приказ НКТяжпрома от 29 января 1933 г., № 102 — БФХЗ, 1933, № 9, стр. 13).

¹⁶⁴ «Наше строительство», 1931, № 21-22.

¹⁶⁵ Позднейшие постановления СНК СССР именовали его «основным подрядчиком» (СЗ СССР, 1933, № 5, ст. 32; 1934, № 3, ст. 27).

раальный подрядчик должен был организовать общепостроечные склады материалов, инструментов, спецодежды и т. п., установить порядок их выдачи и хранения, организовать внутривозовый транспорт и установить порядок пользования им, обеспечить все работы водой, энергией, освещением и т. д. — на условиях, согласованных с субподрядчиками. По соглашению с ними генеральный подрядчик устанавливал порядок обеспечения строительства рабочей силой и обеспечивал рабочих жилищами, культурно-бытовым и иным обслуживанием. По соглашению с заказчиком генеральный подрядчик утверждал общий план использования участка и размещения на нем вспомогательных построек, транспортных устройств и т. д. В соответствии с условиями основного договора генеральный подрядчик организовывал порядок платежей за работы и материалы субподрядчикам, принимал от субподрядчиков законченные работы и участвовал в составлении актов приемки.

Генеральный подрядчик нес ответственность за соблюдение им самим и субподрядчиками всех условий основного договора, в частности за организацию всех работ и руководство ими, за соответствие всех, в том числе порученных субподрядчиком, работ проекту, установленным техническим нормам, строительным правилам и т. д. Но он не имел права на какое-либо дополнительное вознаграждение от заказчика за выполнение им обязанностей генерального подрядчика. Условия же возмещения ему расходов, вытекавших из обязанностей генерального подрядчика, определялись его договорами с субподрядчиками.

Каждый из субподрядчиков отвечал — непосредственно перед генеральным подрядчиком — за организацию, сроки и качество выполняемых им работ, за соответствие порученных ему работ проекту, техническим нормам, строительным правилам и т. д.¹⁶⁶

Заключенный заказчиком со строительной организацией — генеральным подрядчиком договор охватывал, как правило, лишь чистое строительство. Монтаж оборудования и силовых установок осуществлялся либо самим заказчиком (в том числе управлением директора строящегося предприятия), либо специальной монтажной организацией, с которой заказчик заключал особый договор на монтажные работы. Лишь особые строительномонтажные организации принимали на себя, наряду со строительными работами (общими и специальными), монтаж оборудования и силовых установок на возводимых ими объектах.

Указанные выше Основные правила, утвержденные Госпланом СССР 24 марта 1931 г., возлагали в строительстве промышленно-заводского типа на заказчика наблюдение за осуществлением монтажа оборудования и силовых установок, увязку

¹⁶⁶ Сборник приказов ВСНХ СССР, 1931, № 23.

строительной части с технологическим процессом будущего производства и подготовку объекта к эксплуатации.¹⁶⁷

Постановлением от 27 января 1933 г. о заключении договоров на строительные работы в 1933 г., изданным в дополнение к постановлению о заключении договоров на 1933 г.,¹⁶⁸ СНК СССР, подтвердив необходимость указанных выше предпосылок заключения договоров на строительные работы (наличие утвержденного технического проекта всего строительства со сметой и технического проекта организации работ для всего строительства, внесение строительства в утвержденный титульный список), предложил заключать договоры на строительные работы на весь срок, необходимый для их выполнения, с точным указанием в договорах физического объема работ на 1933 г., твердой цены этого объема работ и твердых календарных сроков окончания отдельных частей этих работ. В договорах должна была устанавливаться твердая «цена всего строительства», определенная на основе производственной сметы, составленной по соответствующим техническим проектам, нормам и ценам, с учетом в нормах и ценах директивы правительства о снижении стоимости строительства на 1933 г.¹⁶⁹ Дополнительным постановлением от 23 марта 1933 г. СНК СССР допустил определение цены в договорах на 1933 г. не только на основе производственных смет, но — «по тем строительствам, по которым производственных смет не составлено» — и на основе «предварительных смет, принятых при утверждении технических проектов, с учетом заданий по снижению себестоимости строительства на 1933 г.». В отношении строительств, по которым была получена отсрочка в представлении технических проектов и смет, было разрешено заключение договоров на основе производственных смет на отдельные объекты (в целом) или даже на части их. Вместе с тем СНК СССР обязал заказчиков и подрядчиков внести не позднее 15 июня 1933 г. необходимое уточнение в заключенные договоры на строительные и монтажные работы, с определением цены договора на основе *производственных смет* и с тем, чтобы была установлена на этой основе «твердая цена подряда в целом». Одновременно СНК СССР предложил спецбанкам с 15 июня 1933 г. оплачивать счета строительных организаций лишь по договорам, цена в которых была уточнена на основании производственных смет.¹⁷⁰

¹⁶⁷ «Наше строительство», 1931, № 7, стр. 291.

¹⁶⁸ Постановление СНК СССР от 3 января 1933 г. о заключении договоров на 1933 г. (СЗ СССР, 1933, № 1, ст. 4).

¹⁶⁹ СЗ СССР, № 5, ст. 32. См. также приказ НКТяжпрома от 4 февраля 1933 г., № 115, о заключении договоров на строительные работы в 1933 г., категорически запрещавший производство в 1933 г. работ хозяйственным способом на тех строительных площадках, на которых они велись в 1932 г. подрядным способом (БФХЗ, 1933, № 8, стр. 27—28).

¹⁷⁰ СЗ СССР, 1933, № 23, ст. 134.

Постановлением от 25 января 1933 г. о порядке заключения договоров по строительству на 1933 г. СНК СССР поручил Госплану СССР утвердить новый Типовой договор на производство строительных работ. На основании этого поручения и в соответствии с приведенным выше постановлением СНК СССР от 27 января 1933 г. Госплан СССР постановлением по сектору капитальных работ от 4 февраля 1933 г., № 76, отменил «Общие условия» и Типовой подрядный договор от 18 октября 1931 г. и утвердил новый Типовой договор. Отступления от него, как и отступления от «Общих условий» 18 октября 1931 г., допускались только с особым в каждом отдельном случае разрешением: 1) областной плановой комиссии, если заказчик и подрядчик являлись организациями местного подчинения; 2) госплана союзной республики, если стороны входили в систему разных ведомств одной республики; 3) Госплана СССР (по сектору капитальных работ) — во всех остальных случаях.¹⁷¹

В отличие от постановления Госплана СССР от 18 октября 1931 г., № 39, постановление от 4 февраля 1933 г., № 76, регулировало взаимоотношения строящих и строительных организаций посредством *единого* нормативного акта — типового подрядного договора на производство строительных работ. В основном новый подрядный договор воспроизводил «Общие условия» 1931 г. — с теми уточнениями и изменениями, которые обуславливались позднейшими нормативными актами о порядке проектирования строительства, снабжения строительными материалами и т. д.¹⁷² В соответствии с указанным выше постановлением СНК СССР от 27 января 1933 г. Типовой договор предусматривал определение «цены всего строительства», с определением твердой цены объема работ 1933 г. по производственной смете, составленной по техническим проектам, установленным нормам и ценам, с учетом в нормах и ценах директивы правительства о снижении стоимости строительства на 15%¹⁷³ и повышения

¹⁷¹ Таким образом, ведомства были лишены права разрешать отступления от Типового договора в тех случаях, когда заказчик и подрядчик входили в систему одного и того же ведомства.

¹⁷² Наряду с тем в Типовом подрядном договоре 1933 г. были опущены некоторые постановления «Общих условий» 1931 г. — например, §§ 6 и 7 об увеличении и уменьшении объектов работ и о производстве дополнительных работ, восстановленные в позднейшей инструкции Главстройпрома НКТяжпрома от 16 января 1934 г., № 17.

¹⁷³ Приказом от 2 марта 1933 г., № 207, НКТяжпром утвердил, в пределах установленного правительством общего задания по снижению стоимости строительства, особые задания для отдельных видов строительства в тяжелой промышленности, дифференцированные по этим отдельным видам. Для промышленных зданий и сооружений задание по снижению стоимости было утверждено в размере 16%, для жилищных и коммунальных — в 14%, для транспортных — в 13%. Установленное для каждого из названных видов строительства задание было разверстано по отдельным элементам требуемого выполнения. Так, например, 16%-ное снижение стоимости строительства промышленных зданий и сооружений должно было быть достигнуто путем снижения стоимости проектирования (на 6%), повышения производительности

производительности труда на 25%. Ввиду выделения фондов на строительные материалы со II квартала 1932 г. непосредственно строительным организациям Типовой договор возлагал на подрядчика все обязанности по снабжению строительства, включая подачу заявок, истребование фондов, контингентов и нарядов, реализацию их, заключение договоров с поставщиками и т. д. Подрядчику предоставлялось право маневрировать всеми материалами, предназначенными для обусловленных договором работ, но с обязательством своевременно обеспечить строительство такими же материалами.

В отличие от «Общих условий» 1931 г. Типовой договор 1933 г. не предусматривал уже права заказчика на отстранение подрядчика от дальнейшего производства работ в случае допущенной им просрочки в их выполнении более чем на 15 дней. Равным образом, Типовой договор 1933 г. не устанавливал трехлетнего срока для предъявления требований к подрядчику по поводу недостатков в работах и предоставлял сторонам определить в договоре как общий срок ответственности подрядчика за качество всех работ, так и особые сроки ответственности за качество отдельных работ. Размер премии, причитающейся подрядчику в случае окончания работ ранее установленного срока, определялся договором заказчика с подрядчиком. Экономия от рационализаторских мероприятий, осуществленных в процессе работ, полностью оставалась в распоряжении подрядчика. За рационализаторские предложения заказчика, применение которых не было учтено при определении цены договора, подрядчик был обязан передать в распоряжение заказчика премиальное вознаграждение в соответствии с действовавшими правилами премирования за рационализаторские предложения и изобретения. На тех же основаниях премировались мероприятия по удешевлению и рационализации эксплуатации возведенных зданий и сооружений, осуществленные или предложенные подрядчиком при производстве строительных работ.¹⁷⁴

Постановлением от 9 января 1934 г. о заключении договоров на строительные работы в 1934 г. СНК СССР вновь подтвердил необходимость утвержденного полного технического проекта и сметы к нему и внесения строительства в утвержденный титульный список для заключения договора на строительные работы и формулировал в самом постановлении возможные отступления от этого общего правила. СНК СССР предложил заказчикам заключать договоры, как правило, непосредственно с подрядчиком (прямые договоры), притом заключать их на весь объем работ с генеральным («основным») подрядчиком. Предусматри-

сти труда (на 4%), снижения административно-хозяйственных расходов (на 4%), снижения стоимости местных материалов, а также материалов и конструкций собственного производства и прочих мероприятий (на 2%)—БФХЗ, 1933, № 13, стр. 12—13.

¹⁷⁴ «Наше строительство», 1933, № 3, стр. 138—140

вая, как и ранее, выделение фондов на строительные материалы непосредственно подрядчикам, СНК СССР предложил производить их оплату в соответствии с постановлением об оборотных средствах строительных организаций от 20 июля 1933 г.¹⁷⁵ и запретил подрядчикам вывозить со строительной площадки материалы в части, оплаченной заказчиком, без согласия последнего.¹⁷⁶

Поскольку Госплан СССР был освобожден в 1933 г. от функций по регулированию взаимоотношений подрядных организаций с хозорганами-заказчиками,¹⁷⁷ СНК СССР обязал ведомства немедленно дать подчиненным им хозорганам необходимые указания по применению его постановления от 9 января 1934 г. В соответствии с этим НКТяжпром утвердил 15 января 1934 г. инструкцию о заключении договоров на работы по строительству 1934 г. Инструкция обязывала подведомственные НКТяжпрому хозорганы заключать договоры пообъектно, но допускала заключение одного договора на несколько объектов, находившихся на одной площадке. Договоры на специальные и монтажные работы, в отношении наличия проектов и смет и порядка установления цены, должны были заключаться на тех же основаниях, что и договоры на строительные работы. В той же инструкции было предписано Главстройпрому НКТяжпрома утвердить инструкцию с общими условиями выполнения работ по заключенным договорам на строительные работы и примерный подрядный договор на их производство.¹⁷⁸ Таким образом, НКТяжпром вернулся в 1934 г. к той же системе двух нормативных актов, которую Госплан СССР применял с 1931 г. по 1933 г.

Инструкция Главстройпрома НКТяжпрома от 16 января 1934 г., № 17, с общими условиями выполнения работ по заключенным договорам на строительные и монтажные работы в основном воспроизводила, как и предшествовавший ей Типовой подрядный договор, утвержденный Госпланом СССР 4 февраля 1933 г., «Общие условия» 1931 г., однако в значительно более развернутой редакции не только по сравнению с Типовым договором 1933 г., но и по сравнению с «Общими условиями» 1931 г. Так, например, вместо общей отсылки к приказу ВСНХ СССР от 30 мая 1931 г., № 325, инструкция непосредственно определяла функции, обязанности и права генерального подрядчика и субподрядчиков.¹⁷⁹ В соответствии с постановлением СНК СССР

¹⁷⁵ СЗ СССР, 1933, № 48, ст. 283.

¹⁷⁶ СЗ СССР, 1934, № 3, ст. 27.

¹⁷⁷ Постановление СНК СССР от 27 апреля 1933 г.

¹⁷⁸ Инструкция о заключении договоров на работы по строительству была объявлена приказом НКТяжпрома от 15 января 1934 г., № 88.

¹⁷⁹ В частности, инструкция устанавливала, что приемка работ, выполненных субподрядчиком, должна была производиться генеральным подрядчиком совместно с заказчиком — независимо от приемки работ, выполненных другими субподрядчиками и самим генеральным подрядчиком. При этом приемка специальных работ, выполненных субподрядчиками, производилась по

об оборотных средствах строительных организаций от 20 июля 1933 г. инструкция детально регулировала порядок выдачи заказчиком авансов подрядчику. Выдача авансов на сезонные потребности производилась на особых основаниях, установленных инструкцией и в соответствии с ней договором, либо дополнительным соглашением заказчика с подрядчиком.¹⁸⁰

В отступление от общей директивы о выделении фондов на строительные материалы непосредственно строительным организациям-подрядчикам, подтвержденной постановлением СНК СССР от 3 января 1934 г., инструкция предусматривала для отдельных материалов и работ возможность выделения фондов заказчику и соответствующую обязанность своевременной передачи их заказчиком подрядчику.

Наряду с указанными постановлениями инструкция Главстройпрома содержала ряд других постановлений, отражавших практику строительства. В частности, она особо оговаривала освобождение заказчика от уплаты неустойки за уменьшение объема работ или полную отмену их в случае представления им доказательств, что это уменьшение или отмена произошла по распоряжению регулирующих органов. Если подрядный договор прекращался или существо его изменялось вследствие общих или специальных распоряжений правительства, стороны были обязаны в декадный срок заключить соглашение об их дальнейших взаимоотношениях и расчетах. В случае несоответствия материалов, полученных подрядчиком от его поставщиков, ассортименту, качеству и другим условиям договора применение таких материалов допускалось только с согласия заказчика. Материалы, не израсходованные на стройке, оставались в распоряжении заказчика.

Примерный подрядный договор на производство строительных и монтажных работ, приложенный к инструкции Главстройпрома от 16 января 1934 г., № 17, состоял из 16 параграфов и наряду с постановлениями, определявшими взаимоотношения сторон применительно к условиям данного строительства, содержал общую отсылку к инструкции в вопросе о взаимоотношениях сторон при выполнении договора и о санкциях за его невыполнение. Перечень приложений к договору предусматривал 15 обязательных и 6 факультативных приложений, исчерпывающе определявших всю организацию и ход строительных работ и наглядно свидетельствовавших о всей сложности задачи плано-

окончании отдельных сооружений и устройств всех работ по какому-либо зданию, или по окончании отдельных категорий специальных работ в целом (например, в отношении работ по санитарной технике — по окончании водопровода, по окончании канализации, по окончании теплофикации и т. п.) — в соответствии с приложенным к договору титульным перечнем специальных работ.

¹⁸⁰ См. также дополнительные приказы НКТяжпрома от 20 апреля и 8 июля 1934 г., №№ 528 и 922, о порядке выдачи и погашения авансов на строительство (БФХЗ, 1934, № 13, стр. 4; № 22, стр. 19).

вого регулирования грандиозного строительства тяжелой индустрии в годы второй пятилетки.¹⁸¹

Порядок заключения договоров на проектные работы в тяжелой промышленности был урегулирован приказом НКТяжпрома от 19 февраля 1934 г., № 224. Названные договоры должны были заключаться, как общее правило, строящей организацией (трестом, заводом, управлением по строительству или иным хозорганом, в чей план капитального строительства был включен данный объект) с соответствующей отраслевой проектной организацией («Гипро...») — комплексно на всю совокупность проектных работ по данному строительству. Отраслевая проектная организация в качестве генерального подрядчика по проектированию заключала от своего имени договоры проектного субподряда на общестроительные и специальные проектные работы с организациями общестроительного и специального проектирования. Если было необходимо выполнение общестроительных или специальных проектных работ без разработки технологического проекта, строящая организация заключала договоры непосредственно с организациями общестроительного и специального проектирования.

Отраслевая проектная организация («Гипро...») несла по своему договору со строящей организацией ответственность за весь комплекс проектных работ по объекту — по всем видам проектирования (технологическое, общестроительное и специальное), по всем частям проекта (технический проект сооружения и эскизный проект в отношении металлургического завода, проект организации и схемы управления будущего предприятия, смета) и по всем стадиям проектирования (проектное задание, технический проект, рабочий проект, за исключением рабочего проекта организации работ). На отраслевую проектную организацию возлагалось как составление проекта, так и защита его в соответствующих инстанциях (в главке, научно-техническом совете и т. п.), наблюдение за осуществлением проекта и активное участие в монтажном и пусковом периодах.¹⁸²

Такой же комплекс проектных работ являлся предметом договоров субподряда, заключаемых отраслевой проектной организацией с общестроительными и специальными проектными организациями.

Договор на проектные работы заключался на весь срок, необходимый для их выполнения, хотя бы он и выходил за пределы одного года.

¹⁸¹ Инструкция о заключении договоров на работы по строительству 1934 г. (приказ по НКТП № 88 от 15 января 1934 г.). Изд. «За индустриализацию», М., 1934.

¹⁸² Участие проектной организации, разрабатывавшей технологический проект, в *пробном* пуске и *пробной* эксплуатации предприятия предусматривалось и приказом ВСНХ СССР от 30 мая 1931 г., № 325, возлагавшим этот пуск и эксплуатацию на директора строящегося предприятия (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23).

Приказ Наркомтяжпрома от 19 февраля 1934 г., № 224, устанавливал перечень условий, подлежащих обязательному включению в договор на проектирование и охватывавших все основные элементы взаимоотношений сторон: объем и стоимость проектных работ, твердые сроки представления заказчиком всех заданий и их выполнения проектной организацией, порядок и место выполнения и сдачи работ, качество и комплектность проектных материалов, порядок и форму расчетов, санкции за невыполнение взаимных обязательств, порядок и сроки предъявления рекламаций, обязанности проектной организации по наблюдению за выполнением проекта и по участию в монтажном и пусковом периоде. Перечисляя эти условия и требуя формулировки их в договоре «с исчерпывающей полнотой», приказ Наркомтяжпрома от 19 февраля 1934 г., № 224, в отличие от указанного выше приказа Главстройпрома НКТяжпрома от 16 января 1934 г., № 17, предоставлял, однако, строящим и проектным организациям самим определить ближайшее содержание этих условий и ограничивался лишь частичными указаниями по некоторым из них. В частности, приказ предлагал производить платежи за выполняемые проектные работы по мере их готовности с таким расчетом, чтобы по промежуточным платежам выплачивалось не более 85% договорной стоимости работ. Санкции за невыполнение взаимных обязательств должны были устанавливаться в виде пени за каждый день просрочки в течение определенного срока, неустойки в размере не менее 5% по истечении этого срока и возмещения убытков в части, не покрытой пеней и неустойкой.¹⁸³

В тех случаях, когда выдача конкретных заданий по всем объектам и видам проектирования зависела от предварительной разработки первоначальных стадий проектирования, в силу чего к моменту заключения договора на проектирование представлялось невозможным точно определить объем и характер всех проектируемых объектов, договор устанавливал объем и стоимость принимаемых к исполнению проектных работ *предварительно* — в соответствии с титульным списком, а также календарную программу выдачи заказчиком уточненных заданий по дальнейшим стадиям проектирования, санкции за нарушение этих сроков, основные условия договора, с определением твердой единичной цены, либо оснований и порядка ее исчисления. По мере выдачи уточненных заданий объем, стоимость и сроки исполнения проектных работ уточнялись по всем объектам, стадиям и частям проекта. Проектная организация могла и должна была приступить к производству проектных работ только в отношении тех стадий и частей проекта, по которым стороны заключили соответствующее уточняющее соглашение. Лишь

¹⁸³ БФХЗ, 1934, № 8, стр. 5-6.

на основе этих уточняющих соглашений производились расчеты за выполненные проектные работы.

Порядок приемки вновь выстроенных предприятий был урегулирован постановлениями СНК СССР от 11 октября 1931 г. и 17 августа 1932 г. Согласно первому из указанных постановлений установление сроков окончания строительства новых крупных предприятий (по ВСНХ, НКСнабу и некоторым другим наркоматам) и приемка их должны происходить по решению специальной правительственной комиссии, причем в необходимых случаях лишь после особого решения СТО. Правительственная комиссия, назначенная СТО, должна была составить подробный акт о приемке нового предприятия и установить точный срок его пуска. Круг предприятий, для приемки которых должны были назначаться специальные правительственные комиссии, определялся СТО. Приемка и установление срока пуска остальных предприятий производились самими наркоматами, с сообщением о том в СТО.¹⁸⁴

Постановлением от 17 августа 1932 г. о порядке приемки вновь выстроенных предприятий и сооружений и разрешения их пуска в эксплуатацию СНК СССР разграничил предприятия, приемка которых должна была производиться правительственными и «наркоматскими» комиссиями, в зависимости от сметной стоимости этих предприятий. Правительственными комиссиями, назначенными СТО, должны были приниматься предприятия со сметной стоимостью не ниже 50 млн. руб. (для предприятий НКТяжпрома и НКПС), не ниже 25 млн. руб. (для остальных предприятий) либо с запроектированным выпуском годовой продукции в сумме не ниже 35 млн. руб. (для предприятий всех наркоматов). Правительственная комиссия могла быть назначена СТО также и для приемки, в отдельных случаях, менее мощных предприятий — по особому постановлению правительства. Все другие новые предприятия должны были приниматься комиссиями, назначенными наркоматом, со включением в их состав представителей республик, областных (краевых) организаций и соответствующего спецбанка.

Правительственная комиссия приступала к приемке предприятия лишь после сообщения наркомата в СТО о готовности к эксплуатации предприятия в целом или отдельных законченных частей (очередей) его. Комиссия была вправе признать предприятие готовым к эксплуатации лишь в том случае, когда на установленном оборудовании можно было производить в законченном состоянии всю продукцию, включенную в производственные задания предприятия или его отдельных очередей. Если комиссия считала возможным принять предприятие, несмотря на ряд небольших недоделок, она была обязана указать в приемном акте эти недоделки и назначить точные сроки, в

¹⁸⁴ СЗ СССР, 1931, № 63, ст. 412.

которые ведомство было обязано их закончить. Ведомство, не согласное с заключением комиссии о недоделках или с ее отказом принять предприятие, должно было представить свои возражения в СТО не позднее 10 дней с момента подписания комиссией соответствующего акта. В акте комиссии отмечались качество строительных и монтажных работ, сроки их выполнения и отдельные недочеты и ошибки, допущенные в строительстве.¹⁸⁵

Приказом 1 декабря 1932 г., № 866, НКТяжпром определил порядок сдачи и приемки в эксплуатацию вновь выстроенных предприятий и сооружений со сметной стоимостью ниже 50 млн. руб. или запроектированной годовой продукцией в сумме ниже 35 млн. руб. Сдача-приемка названных объектов должна была проходить через три этапа: 1) сдачу строительной (а также монтажной) организацией заказчику выполненных ею работ по каждому объекту (сдача производилась приемочной комиссией из представителей заказчика и строительной организации и приглашенных ими лиц); 2) проверку подготовленности объекта к эксплуатации пусковой комиссией соответствующего главка (по сверхлимитному строительству) или хозоргана НКТяжпрома (по нижелимитному строительству)¹⁸⁶ — на основании доклада и материалов, представленных директором строящегося предприятия или начальником строительства; 3) приемку законченного строительством объекта в эксплуатацию специальной приемочной комиссией, назначенной НКТяжпромом (для сверхлимитного строительства) или соответствующим хозорганом его (для нижелимитного строительства). В состав приемочной комиссии входили представители органа, назначавшего комиссию, уполномоченные НКТяжпрома по союзной республике и по области, спецбанка и директор нового предприятия. Кроме того, к участию в приемке привлекались представители органа, которому была непосредственно подведомственна строительная организация, отраслевого и строительного научно-технических советов, инженерно-технических секций профсоюзов и других организаций. Приемка должна была быть закончена не позднее двухмесячного срока со дня назначения приемочной комиссии. Составленный комиссией акт подлежал утверждению НКТяжпрома (для сверхлимитного строительства) или соответствующего его хозоргана (для нижелимитного строительства).¹⁸⁷

§ 3. ТРУД

Осуществляя широкий круг мероприятий по подготовке и переподготовке рабочих и инженерно-технических кадров для

¹⁸⁵ СЗ СССР, 1932, № 63, ст. 370.

¹⁸⁶ Приказом 26 февраля 1933 г., № 184, НКТяжпром предусмотрел назначение приемочной комиссии объединением или трестом для приемки объектов стоимостью до 1,5 млн. руб., главком — для приемки объектов стоимостью от 1,5 до 10 млн. руб. и наркоматом — для приемки объектов стоимостью от 10 до 50 млн. руб. (БФХЗ, 1933, № 10, стр. 16).

¹⁸⁷ Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 47.

бурно развивавшейся государственной промышленности, партия и правительство считали одной из крупнейших политических и хозяйственных задач социалистического строительства обеспечение квалифицированными кадрами новых предприятий. Постановлением о плане обеспечения новых заводов квалифицированной рабочей силой от 11 января 1930 г. СНК СССР указал, что новые заводы, строившиеся с использованием последних достижений науки и техники, «должны стать образцом социалистической организации и социалистической трудовой дисциплины» и что для них необходим особенно тщательный подбор рабочих кадров. Ввиду этого СНК СССР обязал ВСНХ СССР и НКТруд СССР обеспечить создание на новых заводах крепкого пролетарского ядра как из классово-сознательных рабочих с длительным производственным стажем, переведенных с действовавших заводов, так и из культурно и технически развитой рабочей молодежи, прошедшей специальную подготовку в школах фабрично-заводского ученичества (ФЗУ) и в школах массовых профессий. В национальных республиках должно было быть обеспечено привлечение на новые заводы в достаточном количестве рабочих основных в данных республиках национальностей. Утвердив (в качестве предварительного) разработанный ВСНХ СССР план обеспечения новых заводов квалифицированными кадрами рабочих на четырехлетие, СНК СССР обязал все органы, составлявшие проекты строительства новых заводов и реконструкции действующих, включать в проекты конкретные расчеты обеспечения этих заводов рабочей силой, согласуя проект в этой части с органами труда. Органы ВСНХ СССР, осуществлявшие строительство, должны были составлять план обеспечения рабочей силой каждого предприятия. По утверждении этого плана вышестоящими органами и органами труда они обязаны были организовать в соответствии с этим планом подготовку рабочих кадров и дать соответствующие задания другим органам промышленности, труда и просвещения. НКТруд и его органы должны были организовать выполнение этих заданий в полном соответствии с производственными потребностями новых заводов и обеспечить при этом тщательный, с указанной выше точки зрения, отбор направляемых на новые заводы рабочих. В целях обеспечения на новых и реконструируемых заводах особо высокого уровня социального состава рабочих СНК СССР поручил НКТуду СССР и ВСНХ СССР разработать, при участии ВЦСПС, систему экономических и организационных мероприятий (контрактация, перевод с других предприятий, вопросы тарификации, создание жилищных условий) по привлечению на новые заводы соответствующих кадров, в особенности квалифицированных, преимущественно из кадровых рабочих и их детей. Для окончивших школы ФЗУ, школы массовых профессий и профессионально-технические школы была введена обязанность отработать три года на заводе по указанию

соответствующих хозорганов. ВСНХ СССР должен был при строительстве всех новых крупных заводов запланировать создание учебных комбинатов, включавших в себя указанные виды школ, профессионально-технические школы для рабочих, вечерние рабочие цехи, установочные цехи и т. д., а также развернуть на новых заводах широкую работу по повышению производственного и культурно-технического уровня рабочих этих заводов. Строительство учебных комбинатов при новых заводах должно было вестись с таким расчетом, чтобы они начинали действовать до открытия заводов и могли готовить для них основные кадры рабочих, а в дальнейшем стать базой подготовки рабочих для соответствующей отрасли промышленности.¹⁸⁸

Особое внимание делу подготовки кадров было уделено и в постановлении СНК СССР от 14 февраля 1930 г., содержавшем общую программу мероприятий по организации труда в условиях социалистической реконструкции. СНК СССР возложил на НКТруд СССР, наркоматы труда союзных республик и их местные органы общее планирование, регулирование и контроль, а в необходимых случаях и непосредственное оперативное руководство подготовкой квалифицированных кадров рабочих. Одновременно СНК СССР поручил Госплану СССР и НКТруду СССР, совместно с ВСНХ СССР, некоторыми другими наркоматами и ВЦСПС, разработать мероприятия по немедленному расширению всех существовавших форм подготовки и переподготовки квалифицированных рабочих кадров (включая ускоренную подготовку их на промышленных предприятиях), обратив при этом главное внимание на ФЗУ. В течение ближайших двух лет должны были быть подготовлены кадры рабочих-строителей в количестве не менее 250 тыс. человек, причем СНК СССР особо подчеркнул необходимость подготовки строителей-женщин.¹⁸⁹

Определяя условия выполнения первого пятилетнего плана промышленности, XVI съезд партии признал необходимой предпосылкой его выполнения решение проблемы кадров. Потребовав решительного и резкого расширения и качественного улучшения практической работы в области подготовки и повышения кадров промышленности, съезд указал конкретные пути подготовки новых квалифицированных рабочих и переподготовки наличных кадров, а также подготовки и переподготовки низшего, среднего и высшего технического состава. Важнейшей задачей руководящих работников промышленности съезд признал овладение техническими знаниями в области соответствующих производств.¹⁹⁰ Все эти решения съезда были проникнуты той же идеей пар-

¹⁸⁸ СЗ СССР, 1930, № 6, ст. 69.

¹⁸⁹ СЗ СССР, 1930, № 14, ст. 147.

¹⁹⁰ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 588—589.

тии о всемерном повышении технических знаний широких масс рабочих и административно-технического персонала, которой были проникнуты и приведенные выше директивы и которая была формулирована как лозунг партии: «Техника в период реконструкции решает все».¹⁹¹

Недостаток рабочей силы в промышленности и других областях народного хозяйства уже в 1930 г. превратился в «узкое место», тормозившее осуществление быстрых темпов социалистического строительства. Считая разрешение этого вопроса важнейшей хозяйственно-политической задачей и отмечая крайнюю медлительность в подготовке рабочей силы для важнейших отраслей хозяйства (для металлургической, горной и химической промышленности, для строительства и транспорта), ЦК ВКП(б) в постановлении от 20 октября 1930 г. о мероприятиях по планомерному обеспечению народного хозяйства рабочей силой и борьбе с текучестью обязал ВСНХ СССР, НКПС и НКТруд СССР обеспечить эти отрасли рабочей силой путем плановой подготовки и распределения кадров. Определив потребность в дополнительной квалифицированной рабочей силе на 1931 г. для основных отраслей промышленности в 1,3 млн. человек, ЦК ВКП(б) указал, что она должна быть покрыта подготовкой и переподготовкой через ФЗУ, ШУМП (школы ученичества массовых профессий), через ускоренную подготовку в промышленности, через ЦИТ (Курсы Центрального института труда) и краткосрочную подготовку органами труда, а также путем передвижки наличных кадров на более квалифицированную работу.¹⁹²

Народнохозяйственный план на 1931 г., утвержденный 10 января 1931 г. III сессией ЦИК СССР V созыва, устанавливал возрастание общей численности рабочих и служащих в 1931 г. до 16 млн. против 14 млн. в 1930 г.¹⁹³

В другом своем постановлении от 10 января 1931 г. по докладу «О мероприятиях по подготовке квалифицированной рабочей силы для народного хозяйства Союза ССР» сессия ЦИК СССР констатировала, что рост народного хозяйства, переход на семичасовой рабочий день и непрерывную неделю большинства рабочих в промышленности и на транспорте, увеличение сменности в работе промышленных предприятий, гигантский рост государственных сельскохозяйственных предприятий и т. п. — все это потребовало дополнительного вовлечения в хозяйственную жизнь страны за последние два года около 4 миллионов трудящихся города и деревни и привело в 1930 г. к ликвидации безработицы. В этих условиях и ввиду дальнейшего нарастания темпов социалистического строительства обеспечение народного хозяйства необходимой, в особенности квалифицированной, рабочей силой

¹⁹¹ См. выше, стр. 538.

¹⁹² Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 783—786.

¹⁹³ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 60.

приобретало еще большее значение. Указанным постановлением сессия ЦИК СССР предложила вовлечь в 1931 г. в ФЗУ, школы молодежи при стройках («стройучи») и при сельскохозяйственных строительствах («сельхозучи») 700 тыс. подростков с тем, чтобы общий контингент обучающихся в них был доведен до 1 200 тыс. человек и чтобы около 50% всех принимаемых в ФЗУ составляли подростки-девушки. Краткосрочная подготовка квалифицированных рабочих должна была осуществляться органами труда преимущественно на базах, связанных непосредственно с производством (предприятиями, стройками и транспортом), и охватить в 1931 г. не менее 500 тыс. человек. Передвижка рабочих внутри производства с малоквалифицированных работ на работы более высокой квалификации должна была охватить в 1931 г. не менее 600 тыс. человек и проводиться в основном через вечерние рабочие школы, школы рабочей молодежи и производственные курсы. Особое внимание сессия ЦИК СССР предложила уделить повышению квалификации женщин и вовлечению их в производство путем перестройки бытовых условий жизни: путем организации общественных столовых и общежитий, яслей, детских садов, прачечных, закрытых распределителей и т. д., освобождающих женщин «от малопродуктивного отупляющего труда в домашнем хозяйстве». ¹⁹⁴

Постановлением от 27 апреля 1931 г. «О финансировании подготовки массовой рабочей силы и дополнительного обучения специалистов» СНК СССР установил особое начисление на заработную плату рабочих (включая учеников) и служащих для покрытия текущих расходов на содержание учреждений по указанной подготовке и на дополнительное обучение специалистов. Это начисление, в размере 4%, должно было производиться во всех промышленных предприятиях, подведомственных ВСНХ СССР и ВСНХ союзных республик, НКСнабу СССР и НКСнабам союзных республик, и в коммунальных предприятиях. ¹⁹⁵ Начисление должно было включаться в калькуляцию себестоимости выпускаемой предприятием продукции. Названным ведомствам разрешалось обращать часть средств, поступивших от начислений, на образование фондов при ведомстве или его объединениях, предназначенных для финансирования подготовки кадров в объединениях или предприятиях, собственные начисления которых были недостаточны для этой цели, а также для финансирования подготовки квалифицированных рабочих кадров для вновь сооружаемых предприятий. ¹⁹⁶

В числе условий развития промышленности, формулированных на совещании хозяйственников 23 июня 1931 г., был указан

¹⁹⁴ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 63.

¹⁹⁵ В хозрасчетных предприятиях, подведомственных НКЗему СССР и НКЗемам союзных республик, начисление должно было производиться в размере 2%.

¹⁹⁶ СЗ СССР, 1931, № 26, ст. 213.

организованный набор рабочих хозорганами в порядке договоров хозяйственных организаций с колхозами, а также с отдельными колхозниками. Ликвидация безработицы и коренное изменение условий деятельности крестьянства в результате коллективизации сельского хозяйства создали необходимость в переходе от прежней практики «самотека рабочей силы» к политике организованного набора рабочих для промышленности в колхозах.

В целях привлечения колхозников (а также единоличников) на работу в отход ЦИК и СНК СССР постановлением от 30 июня 1931 г. об отходничестве установили ряд льгот для колхозников, контрактовавшихся на работу в государственной промышленности (включая лесозаготовки и торфоразработки, сплав, рыболовную путину и т. п.), на строительствах государственных и кооперативных (потребительской и жилищно-строительной кооперации), на транспорте и в совхозах. Колхозники-отходники полностью освобождались «от всяких отчислений с заработка в общественные фонды колхозов» и «от сельскохозяйственного налога с необобществленной части хозяйства, включая неземледельческие заработки».¹⁹⁷ В целях обеспечения колхозникам-отходникам участия в денежных и натуральных доходах колхоза им предоставлялась в первую очередь работа в колхозе после их возвращения с заработков. При распределении урожая в колхозе обязательно выделялась часть урожая для снабжения колхозников-отходников по установленным ценам и в том же количестве, в каком снабжались остальные колхозники, добросовестно работавшие в колхозе. Остававшиеся в колхозе трудоспособные члены семьи отходника работали в колхозе на общих основаниях. Если семья отходника по количеству выработанных трудодней не могла получить необходимого ей количества продовольствия и кормовых средств или если в его семье не имелось трудоспособных членов, кроме самого отходника, правление колхоза при распределении урожая было обязано обеспечить ее продовольствием и кормовыми средствами в том же количестве, какое получали колхозники, добросовестно работавшие в колхозе, по тем же ценам за наличный расчет.¹⁹⁸ Семья колхозника-отходника наравне с остальными членами колхоза пользовалась всеми льготами по здравоохранению и снабжению дефицитными товарами, а также помощью колхоза (колхозным инвентарем при обработке садового огорода, подводами и т. п.). Члены семьи колхозника-отходника имели преимущественное право на зачисление в школы, на курсы и т. п. для получения и повышения квалификации.

Всеми указанными льготами пользовались как колхозники,

¹⁹⁷ СЗ СССР, 1931, № 42, ст. 286.

¹⁹⁸ Если трудоспособные члены семьи отходника отказывались от работы в колхозе, семья не получала указанной льготы, и только сам отходник получал льготу при распределении урожая.

отъезжавшие на заработки по договорам с хозорганами, так и колхозники, представлявшие колхозу удостоверение от хозоргана о своей работе. Колхозники-отходники, уходившие с работы до срока, на который они законтрактовались, лишались права на льготы.

Хозорганы по своим договорам с колхозниками-отходниками должны были обеспечить их жилищем и продовольствием и оплатить их расходы по переезду на работы и обратно (включая суточные).

Наряду с льготами для самих колхозников-отходников, постановление СНК СССР от 30 июня 1931 г. предусматривало меры поощрения для колхозов, заключавших с хозорганами договоры о выделении отходников или о содействии хозорганам в вербовке колхозников на работу. Хозорганы должны были предоставлять колхозам по этим договорам специальные средства на улучшение их производства — в соответствии с числом законтрактованных колхозников. НКЗему СССР и СНК союзных республик было поручено организовать преимущественное снабжение сельскохозяйственными машинами тех колхозов, которые выделяли значительное количество отходников. СНК союзных республик должны были установить для таких колхозов преимущество при организации школ и других культурно-просветительных учреждений, яслей, детских домов и т. д., потребительская кооперация — преимущество при выделении средств и оборудования для организации при таких колхозах социально-бытовых учреждений (столовых и т. п.). Условием предоставления всех указанных льгот являлось действительное выполнение колхозами их договоров с хозорганами о выделении отходников или о содействии их вербовке.

При составлении своих производственных планов колхозы должны были отдельно учитывать колхозников, имевших специальность (угольных рабочих, торфяников, плотников, столяров, каменщиков и др.) и предоставлять им возможность работать в промышленности, на строительстве, на транспорте или в колхозах, оставляя лишь самое необходимое для работы в колхозе количество из числа указанных колхозников. За задержку колхозников, выразивших желание идти на заработки, правление колхоза подлежало привлечению к ответственности. Оно не имело также права отзываться колхозников-отходников с работы до окончания срока заключенных с хозорганами договоров.

Отходники-единоличники, добросовестно выполнявшие свои обязательства перед хозорганами, освобождались от уплаты 50% сельскохозяйственного налога с их неземледельческих заработков и обеспечивались жилищем, продовольствием, проездными и суточными деньгами наравне с отходниками-колхозниками.¹⁹⁹

¹⁹⁹ СЗ СССР, 1931, № 42, ст. 286.

Предоставление колхозникам льгот на основании индивидуальных договоров об отходничестве, без требования регистрации их в колхозе, а тем более на основании простого удостоверения о работе от того или иного хозоргана, в особенности когда такой отход на заработки не был связан с поступлением на работу в какое-либо из указанных выше предприятий,— не отвечало той задаче организованного набора рабочих в колхозах для промышленности и других отраслей хозяйства, для осуществления которой эти широкие льготы были предоставлены. Постановлением о порядке отходничества из колхозов от 17 марта 1933 г. ЦИК и СНК СССР отменили приведенное выше постановление об отходничестве от 30 июня 1931 г. и предоставили предусмотренные законами льготы только колхозникам-отходникам, ушедшим в отход на основании специального, зарегистрированного в правлении колхоза договора с хозорганом. Вместе с тем ЦИК и СНК СССР обязали правления колхозов исключать из колхоза колхозников, которые самовольно, без зарегистрированного в правлении договора с хозорганом оставляли колхозное хозяйство.²⁰⁰

В числе мероприятий, направленных на повышение квалификации рабочих, большую роль сыграло введение обязательного технического минимума знаний для рабочих, обслуживающих сложные агрегаты, установки или механизмы, а также выполняющих другие ответственные работы. Постановлением от 30 июня 1932 г. об обязательном обучении рабочих, обслуживающих сложные агрегаты, установки или машины, СТО, в целях улучшения организации труда и повышения его производительности, улучшения качества продукции, экономии сырья, топлива и энергии; поддержания оборудования в лучшем состоянии и овладения техникой своего дела ввел обязательный технический минимум для рабочих, выполняющих указанные работы. После определенного срока все должности, связанные с выполнением этих работ, могли замещаться только рабочими, обладавшими установленным минимумом технических знаний и имевшими соответствующее о том удостоверение. На НКТруд СССР было возложено утверждение списка соответствующих специальностей и сроков проведения по ним технического минимума, утверждение основных требований (содержания технического минимума) для рабочих отдельных специальностей, контроль за замещением должностей в соответствии с новым порядком и контроль за осуществлением ведомствами их обязанностей по введению технического минимума. Технический минимум должен был определять перечень специально-технических и политехнических навыков, необходимых для занятия соответствующей должности. Он должен был также включать все необходимые знания техники безопасности. Рабочие, окончившие ФЗУ и другие учебные

²⁰⁰ СЗ СССР, 1933, № 21, ст. 116.

заведения по подготовке квалифицированных рабочих, имели право на замещение должностей, для которых был установлен технический минимум. Остальные рабочие, занимавшие должности, для которых устанавливался обязательный технический минимум, получали его на специальных курсах, организованных для этой цели ведомствами. НКТяжпром был обязан начать работу по введению технического минимума с главнейших специальностей металлургической, машиностроительной, угольной и химической промышленности и представить к 1 ноября 1932 г. на утверждение НКТруда СССР список этих специальностей и сроки введения технического минимума по ним. В установленные для составления второго пятилетнего плана сроки НКТруд СССР должен был внести конкретные предложения о введении технического минимума по всем отраслям хозяйства — по годам второго пятилетия. В первую же очередь — не позднее 1 января 1934 г. — СТО предложил ввести технический минимум для всех рабочих, обслуживавших тепловые и силовые установки.²⁰¹

В постановлении о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.) XVII съезд партии наметил рост численности рабочих и служащих в конце второй пятилетки по всем отраслям народного хозяйства на 26%, причем по крупной промышленности — на 29%.²⁰² Главная роль в подготовке новых кадров квалифицированных рабочих по-прежнему отводилась школам фабрично-заводского ученичества (ФЗУ). В соответствии с директивами XVII съезда партии ЦИК и СНК СССР установили рост численности рабочих и служащих по всему народному хозяйству с 22,9 млн. человек в 1932 г. до 28,9 млн. человек в 1937 г. (на 26%), в том числе по крупной промышленности с 6,3 млн. человек в 1932 г. до 8,1 млн. человек в 1937 г. (на 29%). Из 5 млн. работников массовых профессий, которых должны были подготовить школы ФЗУ, школы и курсы трактористов, бригадиров (для сельского хозяйства) и шоферов, на долю школ ФЗУ приходилась половина всего состава.²⁰³

Констатируя в постановлении от 15 сентября 1933 г. о школах фабрично-заводского ученичества крупнейшие достижения их в области подготовки квалифицированных рабочих для промышленности и транспорта, ЦИК и СНК одновременно отметили и ряд крупных недочетов в работе этих школ, а также, как главнейший недостаток, тот факт, что значительная часть оканчивающих школы ФЗУ «не закрепляется на производст-

²⁰¹ СЗ СССР, 1932, № 51 ст. 311. См. также дополнительное постановление СТО от 5 октября 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 72, ст. 442).

²⁰² КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 761.

²⁰³ Постановление ЦИК и СНК СССР о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства Союза ССР (1933—1937 гг.) от 17 ноября 1934 г. (СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437).

ве», а, минуя производство, уходит на рабфаки, в техникумы и вузы. ЦИК и СНК постановили прекратить эту практику и обязали каждого окончившего школу ФЗУ, по указанию соответствующего хозоргана, проработать по окончании школы на производстве не менее трех лет по своей специальности. В целях превращения школ ФЗУ в «резко выраженные профессиональные школы квалифицированных рабочих массовых специальностей с коротким сроком обучения» ЦИК и СНК сократили срок обучения в школах ФЗУ с двух лет до шести месяцев, допустив годичный срок обучения для отдельных, наиболее квалифицированных групп рабочих. Все хозяйственные наркоматы были обязаны перестроить учебные планы и программы с таким расчетом, чтобы 80% учебного времени отводилось на непосредственное обучение ученика у станка по специальности и остальное время — на теоретическое обучение, непосредственно связанное с изучаемой специальностью. Отменялось изучение смежных производственных работ, не относящихся к данной специальности, и сокращалось количество изучаемых операций по специальности — с тем, чтобы обеспечить каждому ученику возможность твердого усвоения профессиональных навыков по основным и важнейшим операциям его специальности.

Школа ФЗУ являлась составной частью предприятия и подчинялась непосредственно его директору. Последний отвечал за всю работу школы (за постановку производственного и теоретического обучения, за организацию культурно-бытовых условий, за снабжение учащихся).

В школы ФЗУ должны были приниматься подростки не моложе 15 — 16 лет из числа наиболее старательных, дисциплинированных, стремившихся работать в производстве детей рабочих, служащих и колхозников (в первую очередь — ударников данного предприятия), преимущественно из числа окончивших семилетку. Распределение принятых в школу ФЗУ по специальностям было возложено на директоров предприятий, которые должны были направлять на более квалифицированные специальности лучших из подростков. Наиболее старательные и способные ученики, досрочно усвоившие необходимые производственные навыки и дававшие продукцию по часовым нормам взрослого рабочего, должны были оплачиваться по общей рабочей сетке заработной платы по разряду выполняемой ими работы.

Окончившие школу использовались для работы по специальности на своем предприятии, но наркомату было предоставлено право направлять часть выпуска и на другие предприятия.²⁰⁴

Данные ноябрьским Пленумом ЦК ВКП(б) 1929 г. директивы по вопросу о кадрах народного хозяйства (о расширении сети узкоспециализированных ВТУЗов с трехлетним сроком

²⁰⁴ СЗ СССР, 1933, № 59, ст. 357.

обучения и о предельном сроке обучения в четыре года в остальных втузах; о передаче в ведение ВСНХ СССР всех вновь организуемых втузов и техникумов и ряда существовавших втузов и техникумов, наиболее важных для тяжелой промышленности; о максимальном увеличении рабочего ядра во втузах и на рабфаках и т. д.) получили законодательное выражение и закрепление в постановлении ЦИК и СНК СССР от 13 января 1930 г. о подготовке технических кадров для народного хозяйства Союза ССР. ЦИК и СНК СССР поручили Госплану СССР разработать пятилетний план подготовки специалистов высшей и средней квалификации в соответствии с конкретными потребностями отдельных отраслей народного хозяйства и отдельных районов Союза, обратив особое внимание на подготовку таких специалистов, в которых важнейшие отрасли (в особенности металлургическая, машиностроительная и химическая промышленность, транспорт и обобществленный сектор сельского хозяйства) ощущали наиболее острый недостаток. Все органы, разрабатывавшие проекты строительства и реконструкции предприятий, были обязаны одновременно производить исчисление необходимых для этих предприятий контингентов специалистов высшей, средней и низшей квалификации и квалифицированных рабочих. ВСНХ СССР, совместно с НКПромсами союзных республик и ВЦСПС, было поручено организовать в 1929/30 учебном году, в виде опыта, несколько предприятий-школ, в которых подготовка технических кадров (высших, средних и низших) сочеталась бы с постоянной работой учащихся на производстве. Экономические вузы должны были получить более целевой и четкий профиль, непосредственно связанный с потребностями соответствующих отраслей хозяйства.

Тем же постановлением ЦИК и СНК СССР признали необходимым расширить подготовку руководящих кадров промышленности, в частности организовать на местах филиалы Промышленной академии, с большей их специализацией по важнейшим отраслям промышленности (нефтяной, угольной и т. д.). Для переподготовки руководящих хозяйственных кадров, которым не могла быть предоставлена возможность более длительного, с отрывом от производства, обучения, должна была быть организована широкая сеть постоянно действующих краткосрочных курсов (со сроком обучения от шести месяцев до одного года) и обеспечена возможность заочного обучения. Одновременно ЦИК и СНК СССР предложили ВСНХ СССР, НКПС, НКЗему СССР и правительствам союзных республик усилить создание кадров руководителей производства из числа наиболее выдающихся рабочих, в особенности проявивших себя в работе производственных совещаний и на профсоюзной работе, и организовать планомерное продвижение их с низших на средние и со средних — на высшие командные должности, с одновременным обеспечением им самой широкой возможности для систематиче-

ского пополнения своих практических знаний и приобретения теоретического образования. Наряду с тем ЦИК и СНК СССР рекомендовали более решительно выдвигать на руководящие хозяйственные посты молодых специалистов, окончивших индустриально-технические высшие и средние учебные заведения.²⁰⁵

XVI съезд партии полностью одобрил приведенные выше решения июльского (1928 г.) и ноябрьского (1929 г.) Пленумов ЦК ВКП(б) о реорганизации высшей школы²⁰⁶ и предложил добиться коренного перелома в этом решающем вопросе в ближайший период.

В соответствии с этим ЦИК и СНК СССР приняли 23 июля 1930 г. развернутое постановление о реорганизации высших учебных заведений, техникумов и рабочих факультетов.

Задача подготовки новых пролетарских кадров специалистов, обладающих широким общественно-политическим кругозором, находящихся по своим техническим и экономическим знаниям на уровне современной науки и техники и вполне отвечающих требованиям социалистической реконструкции, разрешалась, согласно этому постановлению, путем коренной реорганизации вузов, техникумов и рабфаков на основе решительного сближения теоретического обучения и производственной практики, специализации учебных заведений по отраслевому признаку и приведения самой системы образования в соответствие с экономическим районированием страны, с хозяйственным и национальным строительством национальных районов и с организацией промышленности и других отраслей хозяйства. Вместе с тем было сохранено единство программно-методического руководства, обеспечивавшего четкую марксистско-ленинскую линию в деле подготовки новых кадров специалистов.

ЦИК и СНК признали необходимым реорганизовать многофакультетные вузы и техникумы в *отраслевые* вузы и техникумы и передать их в ведение отраслевых хозяйственных объединений и соответствующих наркоматов.²⁰⁷ Это относилось к подготовке не только технических, но и экономических кадров. Подготовка экономистов также должна была, по общему правилу, сосредоточиваться в отраслевых вузах и техникумах, в соответствии с чем экономические факультеты вузов и экономические отделения техникумов были разукрупнены по отдельным экономическим специальностям и переданы отраслевым вузам и техникумам.²⁰⁸ Программно-методическое руководство

²⁰⁵ СЗ СССР, 1930, № 6, ст. 65.

²⁰⁶ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 588—589.

²⁰⁷ В ведение соответствующих ведомств и объединений было передано 382 вуза и вуза и 1753 техникума (А. И. Лутченко. Борьба Коммунистической партии и Советского государства за создание производственно-технической интеллигенции в первой пятилетке, стр. 171).

²⁰⁸ Так, например, на базе экономического факультета Ленинградского политехнического института, имевшего на старших курсах пять специальных

работой всех без исключения учебных заведений было сохранено за НКПросами союзных республик.²⁰⁹ При каждом вузе должен был быть рабфак. Существовавшие рабфаки были реорганизованы в соответствии с реорганизацией вузов и прикреплены к последним.²¹⁰

Ведомства и организации, нуждавшиеся в специалистах, выпускаемых учебными заведениями других ведомств и организаций, должны были заключать с последними соглашения о контингентах и условиях подготовки необходимых им специалистов. Ведомства и организации, в ведении которых находились эти учебные заведения, не имели права отказаться от заключения таких соглашений.

ЦИК и СНК СССР признали необходимым сосредоточить вузы и техникумы в наиболее развитых промышленных (а также сельскохозяйственных) районах, в которых намечались разработка природных богатств и развитие новых отраслей хозяйства, и учесть при этом хозяйственные и культурные потребности национальных районов Союза.²¹¹

В связи с передачей высших и средних профессионально-технических учебных заведений соответствующим, по отраслевому признаку, ведомствам и организациям СНК СССР 6 авгу-

циклов: народнохозяйственный (плановый), промышленный, транспортный, торговый и финансовый — были организованы три отраслевых экономических вуза (Плановый институт и Финансово-экономический институт — в Ленинграде и Транспортно-экономический институт — в Москве) и ряд факультетов в отраслевых вузах. Наибольшему разукрупнению подвергся промышленный цикл вышеуказанного экономического факультета, на базе которого были созданы инженерно-экономические факультеты Машиностроительного и Электромеханического институтов, образованных из соответствующих факультетов Ленинградского политехнического института, Технологического института и некоторых других институтов.

²⁰⁹ См. также постановление СНК СССР о программно-методическом руководстве профессионально-техническими учебными заведениями от 26 июля 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 38, ст. 412).

²¹⁰ Постановлением от 13 сентября 1930 г. о реорганизации рабочих факультетов и контингентах приема на них в 1930/31 г. СНК СССР установил примерное соотношение количества учащихся на дневных и вечерних рабфаках, как 1:3, и предложил приспособить работу вечерних рабфаков при производственных предприятиях к условиям соответствующего производства (к сменным работам, непрерывной неделе и т. д.). Из общего контингента в 265 тыс. человек, подлежащих приему на рабфаки по всему Союзу в 1930/31 г., на дневные рабфаки при индустриальных вузах должно было быть принято не более 25% (остальные — вечерние), при прочих вузах — не более 33% (остальные на вечерние). Тем самым расширялась возможность для рабочих (а также для служащих) проходить обучение на рабфаке без отрыва от производства. В систему рабфаков были включены и все курсы по подготовке в вузы. Одновременно СНК СССР предложил обеспечить прием на все курсы рабфаков в ближайшие годы в таком размере, чтобы выпуск с рабфаков давал не менее 75% приема в вузы и чтобы на рабфаки при индустриальных вузах было принято не менее 90% рабочих, при сельскохозяйственных вузах — не менее 75% рабочих, колхозников и крестьян-бедняков, при прочих вузах — не менее 70% рабочих, колхозников и крестьян-бедняков (СЗ СССР, 1930, № 47, ст. 496).

²¹¹ СЗ СССР, 1930, № 38, ст. 411.

ста 1930 г. отнес расходы по содержанию, строительству и оборудованию названных учебных заведений на счет ассигнований, включаемых в сметы указанных ведомств и организаций. На каждое учебное заведение должна была составляться индивидуальная годовая приходо-расходная смета, утверждаемая тем органом, которому оно было непосредственно подведомственно. За счет бюджетных ассигнований производилась подготовка специалистов как для своего учреждения или предприятия, так и для других учреждений и предприятий. Лишь в том случае, если учебное заведение содержалось за счет внебюджетных средств, допускались расчеты между ним и теми учреждениями и предприятиями, для которых оно готовило кадры.²¹²

Постановлением от 16 сентября 1930 г. о материальном обеспечении учащихся высших учебных заведений, техникумов и рабфаков и о порядке направления на работу лиц, окончивших высшие учебные заведения и техникумы, ЦИК и СНК СССР обязали проводить с октября 1930 г. материальное обеспечение учащихся вузов и техникумов, по общему правилу, путем стипендий и допустили в дальнейшем контрактацию учащихся лишь в виде исключения — для особо дефицитных профессий. Одновременно ЦИК СНК СССР установили размеры стипендий, распределив все вузы и техникумы на четыре группы и установив особо повышенные стипендии для учащихся индустриально-технических и некоторых других вузов. Повышенные стипендии были установлены и для учащихся индустриально-технических и некоторых других техникумов. Для тех же вузов и техникумов был установлен и более высокий процент (75%) учащихся, обеспечиваемых стипендий.

Направление окончивших вузы и техникумы на работу должно было производиться теми ведомствами и организациями, в ведении которых состояли вузы и техникумы. Наркоматам труда Союза и союзных республик было предоставлено право обязывать названные ведомства и организации направлять окончивших подведомственные им вузы и техникумы для работы в другие ведомства и организации, если между теми и другими ведомствами и организациями не было достигнуто соглашение по этому вопросу. Наряд на работу выдавался выпускнику администрацией соответствующего вуза или техникума.

Подводя в конце первой пятилетки итоги произведенной в ее начале реорганизации вузов и техникумов, ЦИК СССР в постановлении от 19 сентября 1932 г.²¹³ об учебных программах и режиме в высшей школе и техникумах констатировал, что в результате проведенных мероприятий «подготовка кадров специалистов поднята на уровень требований растущего социалистического хозяйства Союза ССР». Значительно выросла сеть

²¹² СЗ СССР, 1930 № 44, ст. 454.

²¹³ СЗ СССР, 1930, № 47, ст. 488.

вузов, втузов и техникумов, были организованы учебные заведения нового типа, широко развернуто обучение без отрыва от производства и расширен контингент студентов. В частности, по наркоматам тяжелой, легкой и лесной промышленности, земледелия и путей сообщения число втузов, по сравнению с 1928 г., выросло в 5 раз и дошло до 400, число техникумов — до 1600. Число учащихся во втузах выросло за то же время более чем в 3 раза, в техникумах — в 4 с лишним раза. Общее число учащихся во втузах, вузах и техникумах составило в 1932 г. более 1,5 млн. человек. Число специалистов в народном хозяйстве с законченным высшим образованием увеличилось с 57 тыс. в 1929 г. до 216 тыс. в 1932 г., с законченным средним образованием — с 55 тыс. до 288 тыс.

Коренным образом изменился и социальный состав учащихся в вузах и техникумах. Так, например, в индустриальных втузах рабочая часть студенчества составляла около 70%, достигая по ряду втузов 80—90% общего числа студентов втуза.²¹⁴

Передача втузов, вузов и техникумов хозяйственным наркоматам и другим организациям содействовала упрочению конкретного руководства подготовкой кадров, приближению учебной работы к производству и установлению ее прямой связи с практическими задачами различных отраслей народного хозяйства.

Наряду с этими достижениями ЦИК СССР отметил в указанном постановлении ряд недостатков, допущенных втузами и техникумами при проведении в жизнь решений партии и правительства о подготовке специалистов: одностороннее внимание к количественному росту сети учебных заведений и числа учащихся — при недостаточной заботе о качестве учебной подготовки; чрезмерное дробление специальностей, в результате которого некоторые втузы часто выпускали специалистов типа техника, а не инженера; выпуск техникумами недостаточно квалифицированных техников и т. д. Между тем внедрение новой, высшей техники в промышленность, транспорт и сельское хозяйство и рост народнохозяйственных задач повышали требования к теоретическому уровню советских специалистов — как инженеров и техников узкой специальности с более коротким сроком обучения, так и, особенно, основной части специалистов, от которых требовались «все более высокая квалификация, овладение глубокими знаниями научных основ современной техники, знание системы советского хозяйства и его планирования и практическое знакомство с постановкой специализированных производств в условиях передовой техники». Все это делало необходимым повышение теоретического образования во втузах и техникумах

²¹⁴ Постепенное улучшение социального состава индустриальных втузов характеризуется следующими данными о проценте рабочих, принятых в подведомственные ВСНХ СССР втузы: 46,0% — в 1927 г., 50,9% — в 1928 г., 59,3% — в 1929 г., 71,6% — в 1930 г. (А. И. Лутченко, ук. соч., стр. 182).

при всемерном дальнейшем укреплении их связи с производством, поднятии качества учебной работы и поощрении инициативы и энергии каждого учащегося.

Исходя из указанных соображений и отмечая ряд конкретных недостатков в учебных планах и программах вузов и техникумов, ЦИК СССР предложил пересмотреть эти планы и программы с тем, чтобы на все общенаучные (математика, физика, химия, биология), общетехнические и специальные предметы во вузах и вузах было отведено не менее 80—85%²¹⁵ и в техникумах не менее 70% учебного времени всего периода обучения (не считая производственной практики). В целях подготовки теоретически образованного инженера-специалиста и культурного техника ЦИК СССР предложил выделить ведущие дисциплины, определяющие подготовку студента как будущего специалиста, и установить точно необходимое для их прохождения количество часов и продолжительность систематического занятия ими. Требуя систематического изучения ведущих дисциплин, ЦИК СССР одновременно отменил применявшуюся в некоторых вузах «конвейерную систему»: прохождение отдельных дисциплин в течение короткого промежутка времени, непрерывно и без чередования с другими дисциплинами.²¹⁶

Для обеспечения теснейшей связи между прохождением теоретических курсов, экспериментальными работами и производственной практикой учебные планы должны были охватить весь учебный процесс в целом, в том числе лабораторные работы и непрерывную производственную практику как на производстве, так и в мастерских самого вуза. Придавая огромное значение производственной практике, как важной составной части учебного процесса, ЦИК СССР обязал при построении учебных планов и программ подчинить каждую ступень производственной практики прохождению соответствующей части теоретического курса. Студенты должны были проходить практику по программам вузов и техникумов, под непосредственным руководством преподавателей, отвечавших за учебно-методическую часть практики. За производственно-техническую ее часть отвечал директор предприятия, на котором проходила практика, и выделенный для руководства ею ответственный специалист. Практика на производстве должна была осуществляться, как

²¹⁵ Эта директива была вызвана тем, что учебные планы отводили названным дисциплинам в среднем 60—70%. в результате чего в ряде вузов и вузов были исключены такие важнейшие предметы, как физика и химия.

²¹⁶ Приведенная директива ЦИК СССР пресекала возможность такого извращения в практике вузовского преподавания, как имевшие место попытки концентрировать все учебное время студента на изучении одной-двух дисциплин 6—8—10 недель. При таком «скоростном» прохождении отдельных дисциплин одна за другой утрачивалась взаимосвязь в изучении определенного круга дисциплин и затруднялась возможность более серьезного усвоения каждой дисциплины на протяжении целого года или семестра, возможность более глубокого проникновения в важнейшие ее проблемы.

правило, с третьего курса для втузов с 4- и 5-годовичным сроком обучения и со второго курса — для остальных втузов и занимать 30—40% учебного времени соответствующего курса.

Тем же постановлением ЦИК СССР предложил дифференцировать сроки обучения во втузах и вузах в зависимости от специальности и задач вуза и втуза, установив меньший срок обучения для специалистов с узкой специализацией и увеличив сроки обучения для основной части вузов и втузов. Для техникумов были установлены сроки в пределах от 3 до 4 лет. Для обучения без отрыва от производства допускалось увеличение срока на один год по сравнению с обучением в условиях отрыва от производства. При этом обучение без отрыва от производства должно было применяться по преимуществу для подготовки специалистов с сравнительно узкой специализацией. Специалисты с более широкой подготовкой могли готовиться без отрыва от производства лишь на крупнейших предприятиях-комбинатах, обладавших мощной технической вооруженностью и надлежащими инженерно-техническими и научными кадрами.²¹⁷

Учитывая чрезмерную раздробленность специальностей, создающуюся в процессе разукрупнения промышленных втузов и прикрепления их к отраслевым объединениям, ЦИК СССР обязал все хозяйственные наркоматы пересмотреть список специальностей, по которым ведется втузами и техникумами подготовка соответствующих кадров, в целях максимального сокращения номенклатуры специальностей и установления их с учетом перспектив развития соответствующих отраслей народного хозяйства и достижений науки и техники, а также необходимости дать выпускаемому специалисту широкую общенаучную и общетехническую базу для полного овладения им своей специальностью. Вместе с тем ЦИК СССР предложил при дальнейшем развертывании сети втузов и вузов не допускать излишнего параллелизма и создания карликовых втузов и вузов, подтвердив, что организация новых втузов и вузов допускается лишь с разрешения правительства Союза.²¹⁸ Для общего руководства высшим техническим образованием в СССР и система-

²¹⁷ Ноябрьский Пленум ЦК ВКП(б) 1929 г. предложил добиться того, чтобы промышленные предприятия, в особенности наиболее технически оборудованные, превратились «в своего рода школу по массовой подготовке и переподготовке квалифицированных кадров рабочих, мастеров, техников и инженеров» (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 522). Одним из первых по времени заводов-втузов явился Ленинградский металлический завод-втуз, выпустивший в декабре 1932 г. 44 инженера и 30 техников. Все инженеры и техники этого первого выпуска защитили дипломные проекты перед специальной государственной комиссией. Наряду с заводами-втузами стали организовываться с 1930 г. на предприятиях фабрично-заводские технические курсы (ФЗТК), подготовлявшие в 1-м отделении квалифицированных рабочих и мастеров, во 2-м — техников и в 3-м — инженеров (А. И. Лутченко, ук. соч., стр. 188—189).

²¹⁸ СЗ СССР, 1932, № 68, ст. 409.

технического контроля за качеством подготовки высших технических кадров был образован Всесоюзный комитет по высшему техническому образованию при ЦИК СССР, осуществлявший свои функции по втузам всесоюзного значения через наркоматы Союза и по втузам республиканского значения — через наркоматы союзных республик.²¹⁹

В постановлении XVII съезда партии о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.) было указано, что решающим условием осуществления технической реконструкции, освоения техники и выполнения заданий по производительности труда является *подготовка квалифицированных рабочих, техников и инженеров*, разрешение проблемы создания собственной пролетарской производственно-технической интеллигенции. В соответствии с этим съезд запланировал подготовку во втором пятилетии 5 млн. работников массовых квалификаций, выпуск вузами 340 тыс. специалистов против 170,7 тыс. в первой пятилетке (увеличение в два раза) и техниками — 850 тыс. специалистов против 308 тыс. в первой пятилетке (увеличение в три раза). Съезд запланировал также рост числа квалифицированных специалистов во всех отраслях народного хозяйства с 2,7 до 4 млн. человек, т. е. на 46,5% (в промышленности — на 57%).²²⁰

Прилагая все усилия к скорейшему созданию собственной производственно-технической интеллигенции, рабочий класс продолжал в то же время следовать ленинской политике использования старых инженерно-технических кадров и вовлечения их в активную работу по социалистической реконструкции промышленности. XVI съезд партии предложил, не ослабляя борьбы с вредительством в хозорганах, «и впредь проявлять внимательное отношение и заботливость ко всем специалистам, работающим над развитием социалистического хозяйства».²²¹

Свидетельством внимательного отношения ко всем инженерно-техническим работникам как новой, так и старой школы явилось постановление ЦИК и СНК СССР от 1 августа 1931 г. об улучшении бытовых условий инженерно-технических работников. Инженерно-технические работники в ряде отношений были приравнены к индустриальным рабочим: в получении страховых

²¹⁹ Образование Комитета было предусмотрено приведенным постановлением ЦИК СССР от 10 сентября 1932 г. (разд. VII). Положение о Комитете было утверждено Президиумом ЦИК СССР 17 октября 1933 г. (СЗ СССР, 1933, № 64, ст. 386).

²²⁰ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 754—755. — Число специалистов в промышленности должно было возрасти с 331 тыс. человек до 520 тыс. человек (постановление ЦИК и СНК СССР о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства Союза ССР (1933—1937 гг.) от 17 ноября 1934 г. — СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437).

²²¹ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 589.

пособий по временной нетрудоспособности и путевок в санатории и дома отдыха: в получении жилой площади;²²² в снабжении предметами потребления. Жилищно-строительные кооперативы инженерно-технических работников были приравнены во всех отношениях к жилищно-строительным кооперативам с преобладающим рабочим составом. Дети инженерно-технических работников должны были приниматься в учебные заведения наравне с детьми индустриальных рабочих. Инженерно-техническим работникам были предоставлены льготы при обложении подоходным налогом.

Все эти льготы распространялись на инженерно-технических работников, занятых не только в предприятиях, но и в учреждениях.²²³ При переводе инженерно-технических работников — в целях укрепления технического руководства в высших звеньях управления — с производства на работу в учреждения не допускалось снижение оплаты их труда.²²⁴ XVII конференция партии (1932 г.), ссылаясь на начавшуюся в 1931 г. перестройку организации труда и работы промышленности в целом и подчеркивая необходимость дальнейшего развертывания работы по подготовке пролетарской производственно-технической интеллигенции, особо отметила также изменение отношения к инженерно-техническим силам старой школы в сторону большего внимания к ним и заботы о них, в сторону большего привлечения их к работе и поощрения их инициативы.²²⁵

XVII съезд партии предложил «обеспечить всем честным и знающим инженерно-техническим работникам, независимо от партийности, возможность самого широкого продвижения на ответственные командные посты в промышленности, сельском хозяйстве и пр.». Одновременно съезд признал необходимым организовать обязательную проверку технической и деловой квалификации всех работников, независимо от партийности, через аттестационно-испытательные комиссии и обязать руководителей хозорганов и предприятий овладеть основами техники своего

222 В целях обеспечения инженерно-техническим работникам благоприятных условий работы на дому, в частности по повышению своей квалификации, им было предоставлено право на дополнительную площадь наравне с ответственными работниками.

223 Таким образом, постановление ЦИК и СНК от 1 августа 1931 г. значительно расширяло как самые льготы, так и круг инженерно-технических работников, которым они предоставлялись. Постановление ЦК ВКП(б) от 10 апреля 1930 г. предусматривало приравнение к рабочим в отношении снабжения и улучшения жилищных условий лишь для инженеров, техников и мастеров, занятых в производстве (Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 169—174). Аналогично — постановление ЦИК и СНК СССР о мерах привлечения на производство инженерно-технических работников от 13 мая 1930 г. (СЗ СССР, 1930, № 28, ст. 314).

224 СЗ СССР, 1931, № 48, ст. 322.

225 КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 681—682.

дела, со сдачей в определенный минимальный срок обязательно-го технического минимума.²²⁶

Несмотря на непрерывно увеличивавшийся приток новых кадров в промышленность, потребности вновь сооружаемых и реконструируемых предприятий в рабочей силе, особенно в квалифицированных рабочих и инженерно-технических кадрах, неизменно росли быстрее, чем увеличивались промышленные кадры. В соответствии с этим все большее и большее значение приобретало *плановое распределение* и рациональное использование наличных и вновьготавливаемых кадров.

Постановлением от 14 февраля 1930 г. о мероприятиях по плановому обеспечению рабочей силой предприятий, подготовке кадров и по другим вопросам труда СНК СССР поручил Госплану СССР и НКТруду СССР, совместно с ВСНХ СССР, НКПС, НКЗемом СССР и ВЦСПС, выявить потребность различных отраслей промышленности, транспорта, связи и сельского хозяйства по отдельным районам в квалифицированной и высококвалифицированной рабочей силе, с учетом тех изменений в составе и квалификации рабочей силы, которые вызывались реконструкцией и рационализацией этих отраслей народного хозяйства и вместе с тем разработать систему мероприятий, обеспечивавших своевременное и полное обеспечение названных отраслей рабочей силой как из имевшихся наличных ресурсов, так и путем подготовки и переподготовки кадров. Хозорганы одновременно с проектированием постройки новых предприятий и реконструкции существующих, а также с подготовкой к переходу на семичасовой рабочий день и на непрерывное производство были обязаны, совместно с органами труда, разработать подробные планы обеспечения предприятий рабочей силой, в частности путем подготовки и переподготовки рабочих кадров.

Тем же постановлением СНК СССР возложил на НКТруд СССР, наркоматы труда союзных республик и их местные органы наблюдение за правильной и лучшей организацией труда и использованием рабочей силы в производстве. На основе проверенных заявок хозорганов НКТруд СССР должен был развернуть через свои местные органы оперативную работу по обеспечению рабочей силой новых предприятий, в соответствии с проверенными заявками хозорганов. Хозорганы были обязаны усилить ответственность администрации предприятий за комплектование и использование рабочих кадров. На производственных предприятиях должны были быть выделены работники, ответственные за правильный прием, организацию труда и увольнение рабочих.

СНК СССР поручил ВСНХ СССР и НКПС принять срочные меры к сокращению текучести рабочей силы в их предприятиях и поставить под специальное наблюдение трестов и местных СНХ

²²⁶ Там же, стр. 773.

предприятия с повышенной изменчивостью рабочего состава. В случае необходимости сокращения числа рабочих должны были сохраняться на производстве долговременно работающие («коренные») рабочие и окончившие школы ФЗУ. Вместе с тем, в целях планомерного обеспечения предприятий рабочей силой и правильного ее использования, СНК СССР признал необходимым в установленном законом порядке переводить окончивших школу ФЗУ одного предприятия, если оно не нуждалось в рабочих данной квалификации, на другие предприятия, а также переводить излишние контингенты рабочих, образовавшиеся в одном районе, в другие районы. В установленном законом порядке был допущен и перевод квалифицированных рабочих с действующих предприятий на новые в целях образования в них основного состава рабочих. Чтобы создать реальную возможность перевода рабочих, СНК СССР предложил при осуществлении жилищного строительства в первую очередь обеспечивать жилищным фондом предприятия, которые не могли удовлетворить свои потребности в рабочей силе из-за отсутствия жилищ. Тем же постановлением СНК СССР обязал НКТруд СССР поставить на должную высоту дело комплектования кадров как с классовой точки зрения, так и с точки зрения пригодности к работе.²²⁷

Как было указано, огромный успех социалистической индустриализации и быстрые темпы строительства колхозов и совхозов уже на протяжении того же 1930 г. привели к полной ликвидации безработицы в Советском Союзе и к острому недостатку рабочей силы в промышленности и других отраслях народного хозяйства. В связи с этим ЦК ВКП(б) постановлением от 20 октября 1930 г. о мероприятиях по планомерному обеспечению народного хозяйства рабочей силой и борьбе с текучестью предложил НКТруду, кроме категорий трудящихся, уже имевших право на регистрацию в органах труда, допустить к регистрации и некоторые другие категории. Регистрация должна была производиться исключительно по месту постоянного жительства и не предоставляла никаких льгот по безработице. Биржи труда подлежали немедленному преобразованию в органы подготовки и планового распределения рабочей силы. В случаях выявления хозорганами и профсоюзами на предприятиях рабочих и лиц технического персонала, не используемых по их специальности, должен был решаться вопрос о переводе их в установленном порядке в другие предприятия. За задержку таких работников, за неправильное использование рабочих дефицитных специальностей, за переманивание рабочих и технического персонала с других предприятий, за нарушение установленных коллективным договором норм оплаты труда и за набор рабочих сверх установ-

²²⁷ СЗ СССР. 1930, № 14, ст. 147.

ленной планом потребности в них руководители предприятий подлежали привлечению к ответственности.

В целях борьбы с текучестью рабочих и инженерно-технических работников²²⁸ ЦК ВКП(б) предложил хозорганам и профсоюзам провести ряд соответствующих мер, направленных, в частности, на выдвижение рабочих от станка лишь по производственной и профсоюзной линии и запрету выдвижения их в течение ближайших двух лет в управленческий аппарат; на поощрение лучших производственников, а также длительно работавших в одном предприятии квартирами, путевками в дома отдыха и на курорты, направлением в вузы и втузы, преимущественным приемом членов семьи рабочего-ударника на промышленное предприятие, в котором он сам работал, а также в школы ФЗУ, вузы и втузы и т. д. Рабочим, проработавшим с 1 ноября 1930 г. два года в горной, металлической, химической и текстильной промышленности, в промышленности строительных материалов и на крупных стройках, должен был предоставляться дополнительный трехдневный отпуск или денежная компенсация в размере трехдневного заработка.

Отметив случаи массового самозакрепления передовых групп рабочих-ударников на весь период до окончания пятилетки за их предприятиями, ЦК ВКП(б) поручил ВЦСПС разъяснить рабочим всю важность этой инициативы для успешного выполнения промфинпланов предприятий и проследить за тем, чтобы самозакрепление проводилось в добровольном порядке.²²⁹

Приведенные директивы об ответственности руководителей предприятий за нарушение установленных правил приема, использования и увольнения рабочих и инженерно-технических работников²³⁰ и о борьбе с текучестью рабочей силы получили законодательное выражение и закрепление в постановлении ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. о порядке найма и распределения рабочей силы и о борьбе с текучестью рабочей силы. В этом постановлении было отмечено, что плановое использование наличной рабочей силы может дать наилучшие результаты лишь при условии его тесной связи с социалистическим соревнованием и ударничеством, с одной стороны, решительной и систематической борьбой со всеми дезорганизаторами производства — с другой. Возложив на органы труда обязанность обес-

²²⁸ К решительной борьбе с текучестью рабочей силы и «летунами» ЦК ВКП(б) призывал и в своем обращении ко всем партийным, хозяйственным, профсоюзным и комсомольским организациям от 3 сентября 1930 г., посвященном мобилизации всех сил партии и рабочего класса на безусловное выполнение плана третьего года первой пятилетки [Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 768—769].

²²⁹ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 783—786.

²³⁰ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. предусматривало ответственность руководителей предприятий за указанные нарушения как в дисциплинарном порядке — по распоряжениям вышестоящих органов, так и в административном порядке — по распоряжениям органов труда (ст. 15).

печить плановое распределение рабочих кадров в пределах утвержденных производственных планов, ЦИК и СНК СССР подтвердили обязанность всех предприятий производить прием рабочих и служащих только через органы труда, за исключением ответственных административно-технических работников (по утвержденному НКТрудом СССР перечню), работников, переходивших из одного предприятия в другое с согласия администрации первого, и других работников, о которых хозорганы заключали особые соглашения с органами труда в порядке, установленном НКТрудом СССР. Прием на работу окончивших вузы и техникумы должен был производиться на основании специальных законов о распределении их на работу.

Круг лиц, регистрируемых в органах труда, и порядок направления их на работу устанавливались НКТрудом СССР, причем в промышленность и на транспорт должны были направляться лица, наиболее близкие по своему социальному положению к рабочему классу. Порядок перераспределения квалифицированных рабочих и специалистов, выявленных на предприятиях в качестве используемых не по специальности, должен был быть определен НКТрудом СССР по соглашению с ВСНХ СССР, НКПС и ВЦСПС. Для обеспечения квалифицированными рабочими и специалистами важнейших отраслей народного хозяйства (черной металлургии, каменноугольной и химической промышленности, машиностроения, электропромышленности, капитального строительства и транспорта) за счет менее важных отраслей или менее важных предприятий той же отрасли НКТуду СССР было предоставлено право, по заявкам хозорганов и по соглашению с профсоюзами, переводить с утверждения СТО квалифицированных рабочих и специалистов в другие отрасли хозяйства или в другие местности для использования по специальности.²³¹ Руководители предприятий были обязаны обеспечить перераспределяемых рабочих и специалистов в установленный органами труда срок. СНК СССР должен был установить для указанных лиц гарантии в отношении сохранения жилой площади в прежнем местожительстве и получения ее в новом месте, принятия детей в школы, детские дома и на площадки, поощрительных выплат при переезде и т. д.²³²

²³¹ При переводе специалистов из одного хозяйственного объединения в другое, подведомственное тому же наркомату, требовалось постановление за подписью соответствующего наркома и наркома труда. При переводе специалистов из одного наркомата в другой — при наличии соглашения между ними — нарком труда подписывал постановление о переводе с указанием на это соглашение. В случае разногласий между ведомствами вопрос разрешался СТО (постановление СНК СССР о переводе специалистов от 11 февраля 1931 г. — СЗ СССР, 1931, № 13, ст. 132).

²³² См. постановление СНК СССР от 18 июня 1931 г. о льготах для работников, переводимых по распоряжению органов труда, и заменившее его постановление ЦИК и СНК СССР от 23 ноября 1931 г. о компенсациях и гарантиях при переводе, приеме вновь и направлении на работу в другие местности (СЗ СССР, 1931, № 38, ст. 273 и № 68, ст. 453).

Трудовые договоры на определенный срок разрешалось заключать на срок до трех лет. Лица, самовольно оставившие без уважительных причин работу в предприятии, в случае обращения их за направлением на работу в органы труда, не могли в течение шести месяцев быть направлены на работу в промышленность и на транспорт. Лица, зарегистрированные в органах труда и отказавшиеся без уважительных причин от работы по своей специальности, снимались с учета на срок до шести месяцев.²³³

Указанным выше постановлением от 10 января 1931 г. по докладу о мероприятиях по подготовке квалифицированной рабочей силы для народного хозяйства Союза ССР III сессия ЦИК СССР V созыва вновь подчеркнула всю важность более рационального использования квалифицированной рабочей силы и вменила в обязанность НКТруда СССР привлекать к ответственности руководителей предприятий, виновных в сокрытии излишков рабочей силы и нерациональном использовании ее, а также не проводивших борьбы с дезорганизовавшей производство текучестью рабочих кадров. Одновременно сессия указала, что НКТруд СССР должен стать «основным организующим, регулирующим и планирующим центром по всем вопросам, касающимся труда и использования рабочей силы» и обязал все ведомства и организации вести их плановую и оперативную работу по труду согласованно с НКТрудом СССР.²³⁴

Оперативная работа по набору рабочих все более и более сосредоточивалась, однако, в руках самих хозорганов. Исходя из того, что комплектование предприятий рабочими кадрами должно стать неотъемлемой частью работы хозорганов по выполнению промфинплана, СТО 6 марта 1931 г. постановил, что вербовка и комплектование рабочими кадрами должны производиться самими хозорганами. Определение же мест вербовки для отдельных хозорганов — на основании их заявок по-прежнему возлагалось на НКТруд Союза ССР, наркоматы труда союзных республик и их местные органы. На них же возлагался контроль за производством вербовочных операций и оказание хозорганам помощи в вербовке рабочих. При распределении районов вербовки должно было быть обеспечено первоочередное и полное удовлетворение потребностей ударных строительных. Внутрпромышленное перемещение рабочих с действующих предприятий на новые должно было производиться ВСНХ СССР и отраслевыми объединениями по согласованию с профсоюзами и органами труда. Хозорганы были обязаны создать для привлекаемых ими рабочих такие жилищно-бытовые условия, которые содействовали бы устойчивости пребывания рабочих на предприятиях. ВСНХ СССР и другие наркоматы Союза были

²³³ СЗ СССР, 1930, № 60, ст. 641.

²³⁴ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 63.

обязаны, по согласованию с ВЦСПС, установить однообразные расценки на однородные работы, а при вербовке рабочих — такой размер оплаты труда, который устранил бы как текучесть рабочего состава, так и возможность междуведомственной «конкуренции» при наборе рабочих. НКТруд СССР, наркоматы труда союзных республик и их местные органы должны были проконтролировать выполнение этой директивы и совместно с ВЦСПС регулировать размеры оплаты труда в отдельных отраслях.²³⁵

Дальнейшим шагом по пути расширения прав предприятий в области приема рабочих явилось постановление ЦИК и СНК СССР от 13 сентября 1931 г., разрешившее предприятиям, учреждениям и организациям обобщественного сектора непосредственно, без обращения в органы труда, производить прием рабочих и служащих как в городах, так и в сельских местностях.²³⁶

Учитывая наличие известного параллелизма в работе органов труда и профсоюзов и накопление значительного опыта в этой области у профсоюзов, ЦИК и СНК СССР и ВЦСПС, идя навстречу предложениям профсоюзных организаций и в целях лучшего осуществления возложенных на НКТруд СССР функций, 23 июня 1933 г. постановили «слить Народный комиссариат труда Союза ССР со всеми его местными органами, включая и органы социального страхования, с аппаратом Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов в центре и на местах и возложили на ВЦСПС выполнение обязанностей Народного комиссариата труда и его органов».²³⁷

Порядок слияния НКТруда СССР с ВЦСПС был определен постановлением СНК СССР и ВЦСПС от 10 сентября 1933 г. ВЦСПС и центральным комитетам профсоюзов были переданы: 1) все средства социального страхования (4,5 млрд. руб. на 1933 г.); 2) состоявшие в ведении НКТруда и его органов, включая органы социального страхования, санатории, дома отдыха, научные институты и другие учреждения, а также помещения и имущество; 3) кадры органов труда и социального страхования. Социальное страхование было организовано по производственно-отраслевому принципу, с сосредоточением практического руководства им в ЦК профсоюзов и их республиканских, краевых и областных органах, с созданием в них отраслевых касс социального страхования и выплатных пунктов фабзавместкомов — на предприятиях и в учреждениях. Общее руководство делом социального страхования, контроль и инструктирование профсоюзов по вопросам социального страхования и представление на утверждение СНК СССР сводного бюджета социального

²³⁵ Постановление СТО от 6 марта 1931 г., № 82, приведено в ук. сборнике «518», стр. 27—28.

²³⁶ СЗ СССР, 1931, № 60, ст. 385.

²³⁷ СЗ СССР, 1933, № 40, ст. 238.

страхования и тарифа страховых взносов было возложено на ВЦСПС. Взносы по социальному страхованию должны были впредь вноситься плательщиками на счета соответствующих профсоюзов в Госбанке. За профсоюзами были сохранены все права и льготы, которыми органы социального страхования пользовались до слияния НКТруда СССР с ВЦСПС.

Инспекции труда были организованы по отраслевому принципу при всех ЦК профсоюзов и — по особому решению ВЦСПС — при их местных органах. За этими инспекциями было сохранено право налагать штрафы за нарушение законодательства о труде. Правила и нормы по технике безопасности и производственной санитарии должны были устанавливаться ЦК профсоюзов по согласованию с заинтересованными ведомствами.

На ВЦСПС и местные советы профсоюзов была возложена также регистрация коллективных договоров и отмена договоров, противоречивших закону.

По вносимым Госпланом СССР в СНК СССР планам по труду, определявшим численность работников, фонды заработной платы и производительность труда, ВЦСПС должен был представлять свои заключения в СНК СССР.²³⁸

Дальнейшим шагом по пути расширения функций профсоюзов явилась передача им всех прав низовых органов РКИ на предприятиях и руководство контрольными органами при ОРСах, ЗРК, районных и городских потребительских обществах — в соответствии с решением XVII съезда партии по организационным вопросам.²³⁹

Одновременно с борьбой за наиболее рациональное использование квалифицированных рабочих партия и правительство принимали меры к рационализации использования инженерно-технических работников. 10 апреля 1930 г. ЦК ВКП(б) обязал ВСНХ и ВЦСПС разработать ряд мероприятий по уменьшению текучести специалистов и по направлению их в наиболее важные, с точки зрения обеспечения выполнения промфинпланов, районы, предприятия, цехи и т. д. ЦК ВКП(б) обязал установить такой порядок, чтобы значительное большинство наличного состава инженеров и техников в предприятиях работали непосредственно на производстве в качестве сменных инженеров, помощников заведующих цехами и т. д. и чтобы специалисты, работающие в аппарате заводоуправлений, определенную часть своего рабочего времени проводили на производстве, в особенности на наиболее важных его участках.²⁴⁰

В целях привлечения инженерно-технических работников на производство и поощрения их перехода из управленческого

²³⁸ СЗ СССР, 1933, № 57, ст. 333.

²³⁹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 773.

²⁴⁰ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам, т. 2, стр. 172—173.

аппарата на производство ЦИК и СНК СССР 13 мая 1930 г. предложили установить для инженерно-технических работников, занятых непосредственно на производстве, повышенную заработную плату по сравнению с работниками такой же квалификации, занятыми в управленческом аппарате. В целях закрепления инженерно-технического персонала за предприятиями и уменьшения его текучести для инженерно-технических работников, проработавших в одном предприятии три года, была установлена процентная прибавка к заработной плате в размере 10% и периодическая прибавка в размере 5% за каждые дальнейшие два года работы в том же предприятии. Инженерно-технические работники, работающие непосредственно на производстве, были приравнены к рабочим в отношении социального страхования, снабжения предметами потребления и улучшения жилищных условий. Предприятиям было предоставлено право заключать с инженерно-техническими работниками трудовые договоры на срок до трех лет. Работникам, прослужившим в одном предприятии не менее трех лет, предприятие должно было предоставлять научные командировки для повышения квалификации. При переводе инженерно-технического работника по распоряжению соответствующих хозорганов на другую работу за ним сохранялся весь стаж работы при исчислении сроков, необходимых для получения указанных льгот. Инженерно-технические работники, работающие непосредственно на производстве в отдаленных местностях Союза, в которых они проживали и до приглашения на работу, получали льготы, установленные для работников, вновь приглашаемых в эти местности (периодическую процентную прибавку и трехмесячный отпуск после каждых 3—5 лет работы в одном предприятии).

Инженерно-технические работники, получавшие заработную плату в размере 250 рублей и выше, при переходе в другое предприятие в пределах одного тарифного пояса не могли в течение года получать заработную плату выше, чем на прежнем месте работы. Это ограничение не распространялось, однако, на инженерно-технических работников, перешедших из управленческого аппарата на производство, переведенных на высшие должности с согласия администрации предприятия по прежнему месту их работы или по распоряжению вышестоящих органов либо переведенных по распоряжению этих органов на работу во вновь открытое предприятие или на работу по строительству и монтажу оборудования на новом предприятии, а также на перешедших на работу в отдаленные местности Союза.²⁴¹

Рациональное использование рабочей силы, являясь одной из необходимых и важнейших предпосылок повышения производительности труда, имело особое значение в условиях перехода промышленных предприятий на семичасовой рабочий день.

²⁴¹ СЗ СССР, 1930, № 28, ст. 314.

Отмечая в мае 1930 г. положительные результаты перехода на семичасовой рабочий день, ЦК ВКП(б) указал одновременно на крайне неудовлетворительную в ряде случаев организационно-техническую подготовку к этому переходу, на плохое проведение рационализаторских мероприятий, на недостаточную обеспеченность переводимых на семичасовой рабочий день предприятий квалифицированной рабочей силой и техническим персоналом, на недостаточные мероприятия по оздоровлению условий труда и на слабое привлечение широких рабочих масс к активному участию в подготовительной работе. Учитывая эти недостатки, ЦК ВКП(б) предложил обратить особое внимание на тщательную выработку правильных норм и расценок, с учетом рационализаторских мероприятий, на уплотнение рабочего дня, на тщательную подготовку введения добавочных смен (особенно ночной смены, требующей усиленного оздоровления условий труда), на необходимость обеспечения дальнейшего роста производительности труда и заработной платы, на усиление обмена опытом между предприятиями, уже перешедшими на семичасовой рабочий день и переходящими на него, и т. д.²⁴²

Рациональная организация производства и труда затруднялась обезличкой,²⁴³ означавшей отсутствие ответственности определенных работников за механизмы, станки и инструменты, отсутствие ответственности работника за порученную ему работу. Обезличка пришла в предприятия как незаконная спутница непрерывки, как результат слишком поспешного перехода ряда предприятий на непрерывку — без подготовки соответствующих условий, без должной организации смен, более или менее равноценных по квалификации и качеству работы, без организации ответственности каждого за конкретную работу. Непрерывка, предоставленная воле стихии, превратилась в обезличку. В результате — отсутствие чувства ответственности за работу, небрежное отношение к механизмам, массовая поломка станков и отсутствие стимула к поднятию производительности труда.

XVII конференция партии (1932 г.) указала на необходимость «покончить с обезличкой: поставить у каждого станка, у каждой машины, у каждого агрегата, на каждом рабочем месте постоянно работающего на нем и ответственного за его работу работника; искоренить обезличку в области ремонта, брака, пути продвижения продукции внутри предприятия от цеха к цеху и от станка к станку».²⁴⁴

В соответствии с этой директивой наркоматами был дан ряд конкретных указаний подведомственным им предприятиям, определявших необходимые мероприятия по борьбе с обезлич-

²⁴² Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 700—701.

²⁴³ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 682.

²⁴⁴ Там же.

кой. Так, например, инструкция НКЛегпрома, НКСнаба и НКТруда РСФСР от 21 апреля 1932 г. о мероприятиях по борьбе с обезличкой обязала администрацию предприятий к началу каждого месяца вывешивать у каждого рабочего места²⁴⁵ график выходов на работу — с обозначением наименования рабочего места, фамилий занятых на нем рабочих, дней и смен выхода на работу и отдыха, а также фамилий сменных руководителей работы (бригадиров, инструкторов, мастеров и т. д.). Распределение рабочих по рабочим местам и сменным группам, а также изменение графика должно было производиться распоряжением начальника цеха. Временное перемещение рабочего с его постоянного рабочего места на другое внутри цеха допускалось только по распоряжению тех работников, которым это право предоставлялось начальником цеха: мастеров цеха, отделения, участка и т. д. Временный переход из одного цеха в другой мог иметь место лишь с разрешения администрации предприятия, по ее путевкам. Запрещалось использование рабочего не в его смену. Замена предусмотренной графиком для данного рабочего смены другой сменой допускалась только в самых исключительных случаях, по распоряжению начальника цеха. Администрация была обязана обеспечить организованную замену неявившихся рабочих путем выделения резерва в пределах планового контингента рабочих или путем обучения рабочих работам и операциям, смежным с постоянно выполняемой ими работой. Оставление рабочего на следующую смену до явки сменщика разрешалось лишь в самых исключительных случаях — на аварийных работах или на таких работах, приостановка которых угрожала перерывом либо расстройством работ всего предприятия или цеха.

Передача оборудования от смены к смене должна была оформляться записью в журнале приемки-передачи оборудования. В этом журнале отмечались состояние оборудования и возникшие в нем в течение смены неисправности. Передача производилась сменными руководителями цеха (сменным начальником или сменным мастером цеха), в крупных же цехах, разделенных на отделения, пролеты, участки и т. д., — сменными руководителями этих звеньев.

Каждая смена должна была быть обеспечена административно-техническим, а также вспомогательным и обслуживающим персоналом, прикреплявшимся к определенным сменам и работавшим по определенному графику. Вспомогательный обслуживающий персонал должен был быть прикреплен по возможности к определенным участкам и определенным группам оборудования.

²⁴⁵ Под рабочим местом следует понимать отдельную единицу оборудования, обслуживаемую одним или одновременно несколькими рабочими, либо пункт работы без всякого оборудования, также обслуживаемый одним или несколькими рабочими.

Ликвидация обезлички охватывала и ремонт оборудования. Названная выше инструкция предлагала производить планово-предупредительный ремонт на основе паспортизации оборудования, но с тем, чтобы задержка в проведении паспортизации не препятствовала плановой организации осмотра и ремонта оборудования. Ремонтный персонал должен был быть прикреплен к определенным единицам оборудования (по признаку однотипности оборудования) и к определенным сменам, что было связано с ответственностью за состояние оборудования и с премированием за скорость и качество ремонта и уменьшение простоя оборудования. Оплата простоя из-за порчи оборудования должна была производиться лишь при условии удостоверения сменным руководителем невинности рабочего в происшедшей порче и в соответствии с установленными в 1932 г. новыми правилами оплаты простоя.

В той же инструкции предлагалось широко ознакомить рабочих с правилами внутреннего распорядка как основным документом, определяющим обязанности работника и его ответственность за соблюдение установленного режима работы.

В целях ликвидации обезлички в вопросе об ответственности за брак инструкция обязывала прикрепить работников технического контроля (контролеров-браковщиков) к определенным участкам, объектам контроля и сменам. Должен был быть установлен обязательный контроль в тех звеньях производственного процесса (на переходах и передачах продукции из цеха в цех), после которых в дальнейшем движении продукции создавалась невозможность выявления виновников брака. В случае невозможности обеспечить эти звенья сплошным техническим контролем, инструкция предлагала ввести хотя бы выборочный (летучий) контроль. При переходе незавершенной работы от смены к смене переходящий брак должен был фиксироваться либо в специальной книжке передачи, находившейся на рабочем месте, либо путем записи у бригадира, инструктора, мастера, контролера и т. д.²⁴⁶

Пережитки обезлички, с которой велась энергичная борьба в начале 30-х годов, имели место в отдельных предприятиях и в годы второй пятилетки. Так, например, 21 сентября 1933 г. Комиссия исполнения при СНК СССР, проверяя выполнение постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 мая 1933 г. о заработной плате рабочих и инженерно-технических работников угольной промышленности Донбасса,²⁴⁷ констатировала, что руководители ряда шахт и участков не обеспечили улучшения организации труда и по-прежнему продолжали массовую переброску рабочих с места на место.²⁴⁸

²⁴⁶ «Известия НКТруда СССР», 1932, № 20.

²⁴⁷ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 183.

²⁴⁸ СЗ СССР, 1933, № 59, ст. 360.

Все изложенные мероприятия, проведенные партией и правительством, относящиеся в основном к годам первой пятилетки, имели определяющее влияние на огромный рост производительности труда, явившийся важнейшей основой досрочного выполнения первого пятилетнего плана.

В постановлении о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.) XVII съезд партии запланировал рост производительности труда в промышленности на второе пятилетие в размере 63% против 41% за первое пятилетие, т. е. в таком размере, при котором производительность труда становилась решающим фактором выполнения намеченной программы увеличения продукции во второй пятилетке.²⁴⁹ При таких условиях огромное значение приобретали все условия, определяющие повышение производительности труда, в том числе укрепление трудовой дисциплины. Устанавливая разнообразные мероприятия по плановому обеспечению народного хозяйства рабочей силой, ЦК ВКП(б) в указанном выше постановлении от 20 октября 1930 г. одновременно отметил случаи засорения промышленных предприятий социально чуждыми элементами и предложил НКТруду СССР, совместно с ВСНХ и ВЦСПС, принять меры к улучшению социального состава персонала предприятий. НКТруд СССР был обязан пересмотреть правила внутреннего распорядка и табель взысканий в целях укрепления трудовой дисциплины. Дезертиры и летуны не должны были получать направления на работу в промышленные предприятия в течение шестимесячного срока со дня их ухода.²⁵⁰

В целях наибольшего привлечения рабочей общественности к борьбе с нарушениями трудовой дисциплины и подрывающими ее пережитками старого быта (пьянством, озорством, хулиганством и др.) ВЦИК и СНК РСФСР, в отмену изданного ранее постановления о товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях и в учреждениях от 30 декабря 1929 г., приняли 20 февраля 1931 г. новое постановление о производственно-товарищеских судах на фабриках, заводах, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях. На производственно-товарищеские суды, организуемые в предприятиях с числом рабочих и служащих не менее 100 человек, было возложено рассмотрение дел: о нарушении трудовой дисциплины (неоднократном опаздывании на работу, появлении на работе в нетрезвом виде, прогулах и переходе из одного предприятия в другое без уважительных причин); о систематически небрежном отношении к социалистическому имуществу (машинам, инструментам, материалам, помещениям и т. д.); о допущении брака продукции сверх установленных пределов и ряда других дел. Не подлежали рассмотрению производственно-товарищеских судов

²⁴⁹ КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 751.

²⁵⁰ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 786.

дела между рабочими и лицами административно-технического персонала по поводу отношений, непосредственно вытекавших из их работы на предприятии, а также трудовые и алиментные иски. При наличии в действиях рабочего или служащего, совершившего проступок, признаков преступления, дело подлежало передаче в народный суд. Производственно-товарищеские суды могли применять лишь указанные в постановлении 20 февраля 1931 г. меры воздействия: 1) предупреждение; 2) общественное порицание, с опубликованием или без опубликования в заводской либо общей печати; 3) штраф не свыше 10 руб. в пользу общественных организаций; 4) возбуждение перед администрацией вопроса об увольнении; 5) внесение в профсоюз вопроса об исключении из союза на определенный срок. Надзор за деятельностью производственно-товарищеских судов осуществлялся народными судами. Народный судья, обнаружив в производственно-товарищеском суде неподсудное ему дело или усмотрев в его постановлении превышение компетенции либо существенное нарушение закона, должен был приостановить исполнение такого постановления и принять дело к своему рассмотрению.²⁵¹

В числе мероприятий, направленных на усиление трудовой дисциплины, большое значение имело усиление ответственности за прогул. Пункт «е» ст. 47 КЗоТ РСФСР и соответствующие пункты КЗоТ других союзных республик допускали увольнение за прогул лишь в случае прогула в течение трех дней в общей сложности на протяжении месяца. Исходя из того, что такое положение в условиях отсутствия безработицы «поощряет прогулы, нарушает нормальный ход производства и наносит ущерб интересам трудящихся», ЦИК и СНК СССР постановлением от 15 ноября 1932 г. об увольнении за прогул без уважительных причин отменили указанные пункты КЗоТ РСФСР и других союзных республик и установили, что в случае хотя бы одного дня неявки на работу без уважительных причин работник подлежит увольнению с предприятия или из учреждения с лишением права пользования выданными ему как работнику данной организации продовольственными и промтоварными карточками и права на жилую площадь, предоставленную ему в доме данного предприятия или учреждения.²⁵² Дополнительным постановлением от 27 июня 1933 г. ЦИК и СНК СССР предусмотрели лишение уволенного за прогул также и права на жилую площадь, предоставленную ему предприятием или учреждением в доме жилищно-строительного кооператива за счет жилого фонда, выделенного по договору с этим кооперативом для непосредственного заселения данным предприятием или учреждением.²⁵³

251 СУ РСФСР, 1931, № 14, ст. 160.

252 СЗ СССР, 1932, № 78, ст. 475.

253 СЗ СССР, 1933, № 42, ст. 244.

Постановлением от 8 апреля 1933 г. о работе угольной промышленности Донбасса СНК СССР и ЦК ВКП(б) предложили Главуглю НКТяжпрома ликвидировать «недопустимую пассивность в деле проведения декрета о борьбе с прогулами²⁵⁴ и повести борьбу не на словах, а на деле с летунами, разлагающими производство, мобилизуя все рычаги идейно-политического и хозяйственного воздействия (общественный бойкот, непринятие на работу в других шахтах и т. д.)».²⁵⁵ 21 сентября 1933 г. Комиссия исполнения при СНК СССР вновь, однако, констатировала, что на многих шахтах заведующие шахтами, главные инженеры и начальники участков продолжали примиренчески относиться к прогульщикам, несмотря на то, что при введенной по постановлению СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 мая 1933 г. бригадной сдельщине²⁵⁶ прогульщик своей неявкой снижал производительность и заработок всей бригады.²⁵⁷

Необходимость обеспечения крепкой производственной дисциплины как одного из важнейших условий выполнения второго пятилетнего плана была особо подчеркнута на XVII съезде партии.²⁵⁸

В неразрывной связи со всеми мерами общественного воздействия и активной борьбой партийных, профсоюзных и комсомольских организаций за ликвидацию прогулов постановление ЦИК и СНК СССР от 15 ноября 1932 г. сыграло значительную роль. Прогулы резко снизились. В металлургической промышленности в 1928 г. на одного рабочего падало в среднем 5,8 дня прогулов в год, в 1933 г. — 0,54 дня. В каменноугольной промышленности число прогулов снизилось в среднем с 24 дней в год на одного рабочего в начале первой пятилетки до 1,93 дня в конце ее. В целом по всей крупной промышленности в конце первой пятилетки на одного рабочего приходилось в среднем за год менее одного дня прогула.²⁵⁹

Сочетание административно-организационных мер с самым широким развитием социалистического соревнования и мерами общественного воздействия на нарушителей трудовой дисциплины являлось необходимой предпосылкой успешной борьбы за выполнение и перевыполнение планов во всех их количественных и качественных показателях. В постановлениях ЦК ВКП(б) об улучшении деятельности отдельных отраслей промышленности и крупнейших промышленных объединений неизменно подчеркивалась необходимость самого широкого использования инициативы и активности рабочей общественности

²⁵⁴ СЗ СССР, 1932, № 78, ст. 475.

²⁵⁵ СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148.

²⁵⁶ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 183.

²⁵⁷ СЗ СССР, 1933, № 59, ст. 360.

²⁵⁸ См. КПСС в резолюциях. . . ч. II, стр. 764.

²⁵⁹ П. М. Богачев. Изменения в рабочем классе СССР за годы первой пятилетки, стр. 140.

в деле преодоления имевшихся недостатков, в проверке выполнения преподанных предприятиям, цехам и бригадам заданий, в организации борьбы за их выполнение и перевыполнение.²⁶⁰ В резолюции о выполнении пятилетнего плана промышленности XVI съезд партии отметил, что в своей борьбе за осуществление первого пятилетнего плана партия опиралась на величайший трудовой подъем и творческий энтузиазм широчайших масс рабочего класса, нашедший свое выражение «в массовом переходе к новым социалистическим формам организации труда — социалистическому соревнованию и ударничеству, открывающим новую эпоху в социалистическом строительстве». «Здесь, — указывалось в этой резолюции, — партия и впредь должна искать основной источник для преодоления трудностей выполнения пятилетнего плана и для ускорения темпов строительства социализма».²⁶¹ В резолюции о задачах профсоюзов в реконструктивный период XVI съезд партии характеризовал ударные бригады как «ростки коммунистического труда», как «героев труда», как те «передовые шеренги», опираясь на которые партия и профсоюзы должны вовлечь всю массу рабочих в борьбу за социалистическое переустройство хозяйства, за реконструкцию промышленности, за полное выкорчевывание корней капитализма. «Только теперь, — гласила резолюция съезда, — начинает осуществляться великая идея Ленина о социалистическом соревновании... социалистическое соревнование и ударные бригады должны стать основой всей производственной деятельности профсоюзов в предприятиях и цехах». Отмечая, что социалистическое соревнование еще наталкивается на косность и бюрократизм со стороны некоторых профсоюзов и хозорганов, съезд призвал профсоюзы к организации и дальнейшему развертыванию социалистического соревнования и к мобилизации масс против всех и всяких бюрократов, старающихся ополчить и задуть социалистическое соревнование, а также против мелкобуржуазных настроений среди тех отсталых рабочих, которые пытались бы и к работе в предприятиях советского государства применить традиции капитализма: «дать „ему“ работы поменьше и похуже, — содрать с „него“ денег побольше».²⁶² Съезд предлагал профсоюзам, добиваясь всемерного поощрения и премирования передовых рабочих в их производственной деятельности, организовывать в то же время товарищеские суды из лучших ударников в целях воздействия на лиц, нарушающих

²⁶⁰ См. постановления ЦК ВКП(б): 1) о работе государственного электротехнического треста (ГЭТ) от 19 марта 1930 г.; 2) о руководстве промпредприятиями в связи с докладом о металлопромышленности от 10 апреля 1930 г.; 3) по докладу о деятельности южнорудного треста от 15 апреля 1930 г. (Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 681—684, 690—698).

²⁶¹ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 588.

²⁶² Ср.: В. И. Ленин. Соч., т. 28, стр. 79.

трудоу дисциплину и срывающих социалистическое соревнование.²⁶³

На необходимость тесной связи в деятельности советских государственных органов и всех общественных организаций по укреплению трудовой дисциплины указала и III сессия ЦИК СССР V созыва в постановлении от 10 января 1931 г. по докладу о мероприятиях по подготовке квалифицированных рабочих кадров для народного хозяйства Союза ССР. Подчеркнув, что в Советском Союзе «труд — дело чести, дело героического соревнования пролетарских масс в строительстве социализма, дело рабочего класса — хозяина всех средств производства», сессия указала, что мощный рост новых социалистических форм организации труда, вовлечение в социалистическое соревнование и ударничество все новых и новых масс рабочего класса и колхозников и выковывание новой социалистической трудовой дисциплины требуют развертывания воспитательной работы среди вновь вовлеченных рабочих. Одновременно сессия призвала все общественные организации и государственные органы к широкой поддержке инициативы рабочих по борьбе с нарушителями трудовой дисциплины, по улучшению социального состава работников предприятия.²⁶⁴

В процессе развертывания социалистического соревнования рабочие выдвигали все новые и новые его формы. Разнообразием ударных бригад явились организуемые во всех сменах «сквозные бригады», которые принимали на себя взаимно связанные обязательства по увеличению выпуска продукции, улучшению ее качества, снижению себестоимости и т. д. Шахта им. Артема в Шахтинском округе явилась в 1930 г. инициатором так называемого «общественного буксира». Рабочие этой шахты, успешно выполнявшие производственную программу, решили взять на «общественный буксир» соревновавшуюся с ними шахту им. Октябрьской революции, у которой был серьезный прорыв в выполнении плана. Они выбрали «общественный буксир» в составе хозяйственника, профсоюзного работника, инженера и двух лучших ударников и дали этой группе задание передать рабочим шахты им. Октябрьской революции опыт своей шахты в борьбе за промфинплан и помочь им ликвидировать свой прорыв. Этот опыт был поддержан рабочими других предприятий (московского завода «Серп и молот» и др.). 19 июня 1930 г. президиум ВЦСПС обратился к профсоюзным организациям с призывом сделать опыт «общественного буксира» достоянием всех фабрик и заводов — с тем, чтобы передовые заводы, цехи и бригады взяли на «общественный буксир» отстающие заводы, цехи и бригады и передали им свой опыт организации соревнования и ударничества, «сквозных бригад»

²⁶³ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 605—606 и 608.

²⁶⁴ СЗ СССР, 1931, № 5, ст. 63.

и т. д., а также опыт хозяйственного руководства, организации труда и производства, перестройки профсоюзной работы. Считая «общественный буксир» лучшим способом передачи опыта как внутри завода, так и между отдельными заводами, президиум ВЦСПС призывал твердо помнить, что выделяемые передовыми заводами, цехами и бригадами группы «общественного буксира» должны вести свою работу, опираясь на широкие массы рабочих, что «общественным буксиром» должны быть «не отдельные группы людей, а вся бригада, весь цех, все рабочие передового завода».²⁶⁵

Как было указано, в том же 1930 г. рабочие ленинградского завода им. Карла Маркса выдвинули идею «встречного промфинплана», который ЦК ВКП(б) в приведенном выше обращении от 3 сентября 1930 г. характеризовал как «метод действительного вовлечения всех рабочих в дело социалистического строительства». Так же как и широко развернувшийся в 1931 г. перевод бригад на хозрасчет, встречный промфинплан явился одной из новых и притом высших форм социалистического соревнования.

Одним из важных условий широкого развертывания социалистического соревнования и ударничества являлась правильная постановка учета и проверки деятельности ударных бригад. В апреле 1930 г. ЦК ВКП(б) предложил хозорганам, профсоюзным и комсомольским организациям развернуть массовую работу по доведению плановых заданий до цеха, мастерской, агрегата и станка — с тем, чтобы каждая ударная бригада, исходя из этих заданий, могла взять на себя совершенно конкретное, с точным указанием сроков, обязательство по увеличению выпуска продукции, улучшению ее качества, снижению себестоимости продукции, повышению производительности труда и т. д. ЦК ВКП(б) считал необходимым ввести как систему суточный, подекадный и помесячный (в зависимости от характера производства) учет результатов и проверку выполнения бригадами производственных заданий и взятых ими на себя обязательств. Одновременно ЦК ВКП(б) предложил ВЦСПС, совместно с ВСНХ и НКПС, организовать систематическое премирование дополнительным жилищным и культурно-бытовым строительством лучших предприятий, перевыполнивших промфинплан и развернувших социалистическое соревнование и ударничество, а также широкое премирование лучших ударных бригад, коллективов, цехов и отдельных, особо отличившихся ударников — рабочих и инженерно-технических работников (представлением к ордену Трудового Красного Знамени, посылкой в техникумы и вузы, путевками в санатории и дома отдыха и т. д.). Наряду с тем должны были лишаться звания ударных бригады, цехи и предприятия, на деле оказавшиеся лжеудар-

²⁶⁵ «Труд», 19 июня 1930 г., № 166.

ными, не выполнившие взятых на себя обязательств. В основных районах или в основных отраслях промышленности ЦК ВКП(б) рекомендовал выделить отдельные стержневые предприятия — с тем, чтобы благодаря обеспечению, в первую очередь, лучшими кадрами, образцовой постановке партийно-массовой работы, организации труда и производства они могли превратиться в подлинно ударные предприятия, ведущие для своего района или своей отрасли промышленности.

Предлагая организовать периодический учет выполнения ударными бригадами заданий и обязательств, ЦК ВКП(б) одновременно обратил особое внимание партийных и профсоюзных организаций на развертывание, по решению ВЦСПС, массовой самопроверки выполнения промфинплана, результатов социалистического соревнования и ударничества, на мобилизацию масс в процессе этой проверки для выполнения и перевыполнения промфинплана, для поднятия социалистического соревнования на высшую ступень и для укрепления ударничества.²⁶⁶

В опубликованном 1 апреля 1930 г. постановлении об организации массовой самопроверки выполнения промфинплана, социалистического соревнования и ударничества ВЦСПС предложил создать во всех предприятиях и в крупных цехах временные контрольные комиссии (ВКК), а в помощь им в цехах, сменах и на крупных агрегатах — самопроверочные бригады из ударников с участием инженерно-технических работников. Под руководством производственных совещаний комиссии должны были не только проверять выполнение промфинплана и договоров соревнования по каждому производственному участку и по предприятию в целом, но и провести ряд мероприятий, которые могли бы содействовать наилучшему выполнению плана и социалистических обязательств. В частности, комиссии должны были помочь заводууправлению в доведении плановых заданий до рабочего места, вскрывать причины невыполнения промфинплана и намечать совместно с административно-техническим персоналом конкретные мероприятия по его выполнению каждым звеном, по лучшей организации производства и труда, по осуществлению действительного хозрасчета и единоначалия в цехе. Комиссии должны были также организовать работу по закреплению и оформлению ударных бригад, по разработке конкретных обязательств для каждой бригады и соревнующейся группы рабочих, по введению учета результатов соревнования, по повышению квалификации ударников и по обеспечению их техническим руководством. В задачу комиссий входила также организация массового привлечения рабочих, в первую очередь ударников, к рационализации производства и к борьбе с потерями, а также проверка выполнения рабочих предложений и

²⁶⁶ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 698—699.

выявление конкретных виновников, тормозивших эти предложения.

Для организации самопроверки и помощи в выполнении промфинплана и развертывания социалистического соревнования ВЦСПС постановил направить непосредственно на предприятия ряд работников ВЦСПС и ЦК союзов, образовав из них бригады ВЦСПС и ЦК союзов. Вместе с тем ВЦСПС поставил перед ВСНХ СССР и НКПС вопрос о премировании лучших предприятий, перевыполнивших план и развернувших соревнование, дополнительным жилищным, бытовым и клубным строительством путем включения соответствующих ассигнований в контрольные цифры предстоящего хозяйственного года.²⁶⁷

Постановлением от 1 июня 1930 г. о ходе самопроверки выполнения промфинплана, соцсоревнования и ударничества ЦК ВКП(б), особо отметив недопустимо слабое участие хозорганов в проведении самопроверки, предложил ВЦСПС, ЦК союзов и ВСНХ усилить оперативное руководство ходом самопроверки — с тем, чтобы в тех предприятиях, где она прошла формально, без участия рабочих масс, и не создала перелома в выполнении плана, произвести ее вторично. Хозорганы были обязаны обеспечить проведение в жизнь предложений временных контрольных комиссий, самопроверочных бригад и отдельных рабочих. Вместе с тем ЦК ВКП(б) указал на необходимость, наряду с дальнейшим развертыванием ударничества, расширить практику заключения договоров соревнования между предприятиями, в первую очередь между производственно взаимосвязанными предприятиями (например, прядильными и ткацкими, металлургическими и машиностроительными и т. п.), добиваясь наибольшей конкретизации договоров и систематической проверки выполнения.²⁶⁸

Систематический контроль над выполнением всех обязательств, принимаемых в порядке социалистического соревнования и ударничества, являлся одной из важнейших задач *производственных совещаний*, призванных возглавить и практически организовать движение социалистического соревнования и ударничества, стать школой хозяйственного управления и воспитания новых кадров — организаторов социалистического строительства. В постановлении от 8 апреля 1930 г. о перестройке работы производственных совещаний президиум ВЦСПС констатировал, однако, что работа производственных совещаний резко отстает от подъема производственной активности рабочего класса, что производственные совещания и комиссии не овладели еще руководством социалистическим соревнованием и ударничеством, не обеспечили участия рабочих в составлении промфинплана и в доведении его до цеха, агрегата и рабочего

²⁶⁷ «Труд», 1 апреля 1930 г., № 89.

²⁶⁸ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 708—709.

места, не сумели своевременно мобилизовать внимание рабочих на выполнение конкретных задач очередного хозяйственного года и на борьбу с хозяйственными прорывами. Новые задачи, ставшие перед рабочими массами в период социалистической реконструкции народного хозяйства, требовали коренной перестройки структуры и методов работы производственных совещаний и превращения их в боевые организации, активно влияющие на работу всего предприятия в целом и каждого производственного участка в отдельности. Исходя из этого, ВЦСПС предложил организовать производственные совещания в первичных производственных группах в цехе: по агрегатам, комплексам, бригадам и т. д. Предлагая созывать по-прежнему сменные, цеховые и общезаводские производственные совещания, ВЦСПС указал, что производственные совещания должны быть в первую очередь организованы на решающих производственных участках. Во главе производственных совещаний при фабрично-заводских и цеховых комитетах ВЦСПС предложил поставить организаторов производственных совещаний (из числа ударников) вместо подлежащих ликвидации производственных комиссий. В каждой первичной производственной группе (на агрегате, в бригаде и т. п.) должен был быть выделен организатор-руководитель производственного совещания рабочих своей группы.

В целях улучшения методов работы производственных совещаний ВЦСПС признал необходимой организацию при них временных групп актива по отдельным производственным вопросам, представлявшим собой «узкое место» в работе предприятия (по борьбе с браком, по рационализации, по организации внутризаводского транспорта и т. п.), с вовлечением в состав этих групп в первую очередь ударников и других активных участников социалистического соревнования.²⁶⁹ В том же постановлении президиума ВЦСПС от 8 апреля 1930 г. предлагалось: 1) созывать кустовые производственные совещания для нескольких первичных производственных групп рабочих, взаимно связанных между собой процессом производства; 2) шире применять производственные «переключки» не только между предприятиями, но и внутри предприятия — между цехами и внутри цехов, между отдельными групповыми производственными совещаниями;

²⁶⁹ Вместе с тем ВЦСПС обязал профсоюзные организации шире использовать их право на организацию временных контрольных комиссий. Производственные совещания должны были организовать эти комиссии не только в общезаводском, но и в цеховом масштабе — для изучения всех важнейших вопросов производственного процесса и его организации, а также широко привлекать рабочих к обсуждению выводов комиссий и их предложений. Опубликованное ВЦСПС 31 мая 1930 г. Положение о производственных совещаниях предусматривало организацию временных контрольных комиссий «для проведения вопросов наиболее сложного характера», с освобождением их членов от работы на производстве в соответствии с Положением о временных контрольных комиссиях («Правда», 31 мая 1930 г., № 148).

3) шире практиковать созыв производственных конференций по трестам для обобщения на них опыта групповых производственных совещаний и направления их работы в сторону мобилизации внимания рабочих на выполнение плана и ликвидации прорывов.

Производственные совещания должны были стать «органом активного действия» на предприятиях. Они должны были не только вносить предложения, но и немедленно осуществлять их на своем производственном участке, давая конкретные задания ударным бригадам в повседневной производственной работе и проверяя выполнение этих заданий. Они должны были не только обсуждать, но и органически участвовать в составлении и выполнении промфинплана и плана рационализации на предприятии, разрабатывая и выдвигая перед предприятием свои конкретные предложения по увеличению программы, по снижению себестоимости, по уменьшению брака, по рационализации на каждом первичном производственном участке. Их центральная задача в области рационализаторской работы состояла в улучшении внутриводского планирования и в ликвидации «хозяйственной бесплановости» на предприятии.

Учитывая, что осуществление стоявших перед производственными совещаниями задач затруднялось недостаточным знанием технических процессов производства, ВЦСПС призывал инженерно-технических работников и квалифицированных рабочих помочь всей массе рабочих в производственных совещаниях овладеть техникой производства и обязывал профсоюзные организации принимать меры к вовлечению всех инженерно-технических работников и квалифицированных рабочих в работу в производственных совещаниях.

Вопросы, относящиеся к деятельности производственных совещаний, ВЦСПС одновременно ставил и перед ВСНХ. Сюда относились вопросы: 1) о децентрализации выполнения предложений производственных совещаний с тем, чтобы большая часть предложений разрешалась на месте, в своем цехе; 2) о пересмотре прав подчиненного начальнику цеха административно-технического персонала (мастера, его помощника, старшего бригадира) в целях предоставления этим лицам права самостоятельного — без разрешения начальника цеха — проведения не выходящих за пределы их работы предложений производственных совещаний.

Профсоюзные организации в равной мере с хозорганами должны были нести ответственность за невыполнение рабочих предложений. ВЦСПС предлагал областным профсоюзным организациям установить систематический контроль за осуществлением предложений на предприятиях и за неуклонным применением предусмотренных законом мер к виновным в волоките в реализации предложений производственных совещаний.

Осуществляя контроль над проведением в жизнь выдвигаемых рабочими предложений и активно содействуя организации

наилучшего выполнения и перевыполнения промфинплана, производственные совещания должны были в то же время создавать все условия, обеспечивающие действительное проведение единоначалия в цехах и на предприятии в целом. В этих целях ВЦСПС рекомендовал практиковать организацию контрольно-проверочных бригад из ударников, которые находились бы в распоряжении заводууправлений для проверки выполнения приказов администрации.

Учитывая острый недостаток технических кадров на предприятиях, ВЦСПС особо отмечал необходимость усиленной подготовки и выдвижения производственными совещаниями на административно-технические должности рабочих из ударников и производственного актива, проявивших в своей работе в производственных совещаниях административные и технические способности.²⁷⁰

Приведенные указания ВЦСПС были воспроизведены и в утвержденном ВЦСПС Положении о производственных совещаниях, опубликованном 31 мая 1930 г. Положение это особо оговаривало, что производственные совещания в первую очередь должны опираться на ударные бригады, что основным звеном во всей системе производственных совещаний являются групповые производственные совещания и что в их работу должны вовлекаться на основе добровольности все рабочие и административно-технические работники, работающие на данном участке предприятия. Групповые производственные совещания должны были работать регулярно, собираясь в твердо установленные для производственных совещаний дни. Цеховые и общезаводские производственные совещания должны были собираться по мере надобности, но не реже одного раза в месяц (цеховые) или в квартал (общезаводские). Организаторы производственных совещаний должны были создать условия для выдвижения рабочими предложений по улучшению производства не только на производственных совещаниях, но и повседневно в текущем порядке. Если поступавшие в текущем порядке предложения не требовали специального обсуждения, организатор производственного совещания должен был передавать их администрации цеха или соответствующего производственного участка.²⁷¹

Необходимость коренной перестройки производственных совещаний для развертывания социалистического соревнования и ударного движения была подчеркнута и в резолюции XVI съезда партии о задачах профсоюзов в реконструктивный период. Считая ударную бригаду первичной ячейкой вовлечения рабочих в управление производством, а ударников «костяком» производственных совещаний, съезд указал, что производственные сове-

²⁷⁰ «Труд», 27 апреля 1930 г., № 115.

²⁷¹ «Правда», 31 мая 1930 г., № 148.

шания в цехах и на отдельных производственных участках должны опираться в первую очередь на ударные бригады, что «не только не исключает, а предполагает втягивание в производственные совещания тех рабочих, которые пока еще не вступили в ударные бригады». Съезд обязал теснее связать работу временных контрольных комиссий (ВКК), создавая их в первую очередь из ударников, с органической работой производственных совещаний, с социалистическим соревнованием и ударным движением. Вместе с тем съезд признал необходимым дальнейшее расширение практики выдвижения председателей общезаводских производственных совещаний на крупных предприятиях в помощники директоров.²⁷²

Приказом ВСНХ СССР от 28 января 1930 г., № 706, была объявлена утвержденная ВСНХ СССР и согласованная с ВЦСПС инструкция о правах и обязанностях помощников директоров по работе производственных совещаний. Инструкция подробно определяла обязанности названных помощников и порядок их деятельности. Помощник директора по работе производственного совещания не имел специального аппарата и должен был пользоваться при исполнении своих обязанностей аппаратом заводууправления. Он должен был согласовать план своих мероприятий и порядок их проведения с помощниками директора по труду, по технической и по коммерческой части, которые давали необходимые указания подчиненным им частям. После этого помощник директора по работе производственного совещания сносился с этими частями непосредственно. Его распоряжения были обязательны для всех работников предприятия.

Председатель производственного совещания назначался и освобождался от должности помощника директора приказом директора предприятия и получал заработную плату из средств предприятия. В случае невыполнения помощником директора по работе производственного совещания своих обязанностей или распоряжений директора последний был вправе отстранить его в установленном порядке от должности — впредь до разбора дела. Вопрос о дальнейшей его работе разрешался по соглашению директора с фабзавкомом, а при недостижении соглашения между ними передавался на разрешение треста и соответствующей профсоюзной организации. В случае признания действий помощника директора по работе производственного совещания неправильными профсоюзная организация могла заменить его на должности председателя производственного совещания и тем самым на должности помощника директора другим лицом.²⁷³

Приказом ВСНХ СССР от 15 августа 1930 г., № 1828, было объявлено Положение о правах и обязанностях помощников директоров — организаторов производственных совещаний, уточ-

²⁷² КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 609.

²⁷³ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, вып. 12.

нившее их позицию в предприятии как представителей рабочей общественности и одновременно помощников директора предприятия. Организатор производственных совещаний должен был выделяться на должность помощника директора фабзавкомом, по соглашению с директором предприятия, на срок своих полномочий как организатора производственных совещаний. Состоя членом фабзавкома, он должен был, под его руководством и с полной отчетностью перед ним, организовать всю массовую экономическую работу в предприятии. Он же являлся председателем загрузочного производственного совещания. Не допускалась загрузка его какой-либо другой, кроме массовой экономической работы, постоянной работой (например, работой по РКК или культурно-просветительной работой). Как помощник директора он должен был организовать через аппарат заводоуправления учет и реализацию предложений по улучшению производства, вносимых рабочими, инженерно-техническими работниками и другими служащими. Неся по административной линии ответственность перед директором за постановку возложенного на него дела, он освобождался от каких-либо других административных функций. В частности, не допускалось ни исполнение им обязанностей директора или его заместителя и других помощников, ни представительство предприятия по вопросам, не относящимся к кругу его деятельности.

На помощника директора — организатора производственных совещаний распространялись (в общей их части) основные положения о правах и обязанностях административного, инженерно-технического и хозяйственного персонала производственных предприятий, объявленные приказом ВСНХ СССР от 31 января 1929 г., № 370.²⁷⁴ Получаемое им из средств предприятия вознаграждение устанавливалось в том же размере, что и вознаграждение председателя фабзавкома, но не ниже той заработной платы, которую он получал до назначения его помощником директора, работая на производстве.

В отличие от инструкции 28 января 1930 г., Положение, объявленное приказом ВСНХ СССР от 15 августа 1930 г., предусматривало выделение специальных работников в качестве рабочего аппарата указанного помощника директора, сохраняя в остальном прежний порядок проведения его распоряжений через общий аппарат заводоуправления. В крупных цехах, с числом рабочих не менее 500 в одну смену, после перевода такого цеха на хозрасчет организатор цехового производственного совещания мог быть назначен помощником начальника цеха по реализации рабочих предложений.²⁷⁵ Оба эти нововведения наглядно отражали возросшую роль активности рабочих масс и производственных совещаний в общем процессе социалистической рекон-

²⁷⁴ Сборник приказов ВСНХ, 1928/29, вып. 8.

²⁷⁵ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 65.

струкции промышленности. Об оживлении работы производственных совещаний свидетельствовали как огромный рост самого числа производственных совещаний и их участников, так и весьма значительное увеличение числа рабочих предложений. Так, например, в IV квартале 1929 г. на одно предприятие приходилось в среднем 16 совещаний, в IV квартале 1932 г. — 105 совещаний. Количество рабочих предложений, приходившихся на одно промышленное предприятие, возросло с 41 в начале первой пятилетки до 102 в ее конце. Размер годово́й экономии от одного предложения увеличился за тот же период, в среднем, с 1825,7 руб. до 3692,6 руб., т. е. более чем в два раза.²⁷⁶

XVII съезд партии особо подчеркнул, в числе основных условий выполнения второго пятилетнего плана, «поднятия дела социалистического соревнования, особенно в целях лучшего освоения новой техники и новых производств».²⁷⁷ Следуя указаниям партии, рабочие массы в годы второй пятилетки продолжали совершенствовать прежние и выдвигать новые формы и методы социалистического соревнования. Так, например, в сборочном цехе Балтийского судостроительного завода бригады некоторых хозрасчетных бригад ввели в практику так называемые «социалистические дневники». Борясь с потерями рабочего времени, они стали на ходу записывать, что было ими сделано на каждой стадии работы. Тем самым они как бы фотографировали всю производственную обстановку. Эти «фотографии» обсуждались в хозрасчетных бригадах и на совместных заседаниях бригад с администрацией.²⁷⁸

Социалистическое соревнование, охватившее широчайшие массы рабочего класса, их трудовой энтузиазм, проявленный в деле выполнения и перевыполнения, под руководством Коммунистической партии, народнохозяйственных планов — все это внесло свой неизмеримо важный вклад в колоссальные достижения социалистической экономики уже в течение рассматриваемого периода.

В соответствии с успехами социалистического производства происходил и рост заработной платы. На протяжении первой пятилетки среднегодовая заработная плата рабочих и служащих крупной промышленности выросла на 67% по сравнению с 1928 г., с перевыполнением пятилетнего плана на 18%. Возросли также за этот период фонд социального страхования — на 292%, с перевыполнением пятилетнего плана на 111%, и охват рабочих решающих отраслей промышленности общественным питанием — на 70%, с перевыполнением пятилетнего плана в 6 раз.²⁷⁹

В постановлении о втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.) XVII съезд партии преду-

²⁷⁶ П. М. Богачев, ук. соч.

²⁷⁷ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 764.

²⁷⁸ «Экономическая жизнь», 27 января 1934 г., № 22.

²⁷⁹ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 723.

сма­тривал «рост ре­альной за­работной пла­ты в два раза на осно­ве окон­чательной лик­видации паразитического потребления, быстрого роста народного дохода, увеличения норм потребления» по ряду важнейших продуктов и промтоварам в 2,5 раза, «снижения розничных цен на 35% и дальнейшего улучшения в условиях быта трудящихся». Второй пятилетний план устанавливал рост фонда заработной платы рабочих и служащих по всему народному хозяйству на 55%, в том числе по крупной промышленности на 64%, повышение государственных расходов на социально-культурные мероприятия (расходов по социальному страхованию, на просвещение, здравоохранение и культурно-бытовое обслуживание рабочих и служащих) с 4,3 до 9,3 млрд. руб., т. е. более чем в два раза за пятилетие, и рост охвата рабочих и трудящихся города и деревни общественным питанием в 2,5 раза.²⁸⁰

В регулировании условий труда, в том числе условий, относящихся к оплате труда, большую роль, как и в предшествующие годы, играли коллективные договоры, порядок заключения которых устанавливался соответствующими нормативными актами, определявшими в значительной мере и самое содержание этих договоров.

Коллективные договоры играли вместе с тем значительную роль в мобилизации производственной активности рабочих масс, в особенности с тех пор, когда были проведены в жизнь указания партии о преодолении бюрократизма при заключении коллективных договоров и широком вовлечении масс в их составление и обсуждение.²⁸¹ По мере развития процесса социалистической реконструкции промышленности, по мере развертывания социалистического соревнования наряду с положениями об оплате труда и техническом нормировании, о дальнейшем улучшении условий труда и другими нормативными положениями об условиях труда в коллективных договорах все большее и большее место занимали взаимные обязательства коллектива рабочих и служащих в лице фабзавкома и предприятия в лице администрации по выполнению промфинплана и проведению разнообразных мероприятий, направленных к этой цели. Вслед за XIV съездом партии²⁸² XVI съезд партии подчеркнул, что коллективный договор, являясь «двусторонним обязательством профсоюзов и хозорганов, должен на деле выполняться во всех своих частях не только хозорганизациями, но и организованными в союзы рабочими».²⁸³

²⁸⁰ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 761. См. также постановление ЦИК и СНК СССР от 17 ноября 1934 г., разд. V (СЗ СССР, 1934, № 59, ст. 437)

²⁸¹ См. резолюцию XVI съезда партии о задачах профсоюзов в реконструктивный период, разд. IV, п. 3 (КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 612).

²⁸² КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 101—102.

²⁸³ Там же, стр. 612.

Особое значение для данного периода имели нормативные акты о коллективных договорах, изданные в 1930—1932 гг.

Сюда, в первую очередь, относится постановление ВЦСПС и ВСНХ СССР от 13 декабря 1930 г. о перезаключении коллективных договоров на 1931 г.²⁸⁴ Этим постановлением был, прежде всего, установлен новый порядок заключения коллективных договоров на 1931 год.

Между центральными организациями — ВСНХ и его отраслевыми объединениями, с одной стороны, и ВЦСПС и ЦК союзов — с другой, должны были заключаться генеральные соглашения, определявшие показатели (лимиты) по увеличению заработной платы для отдельных отраслей промышленности, размеры планового повышения заработной платы, повышения производительности труда, снижения себестоимости, а также затраты на жилищное и культурное строительство и на мероприятия по охране труда. Областные профсоюзные организации и соответствующие объединения и тресты должны были устанавливать, в утвержденных для них вышестоящими организациями пределах, показатели для отдельных предприятий своей области или республики. На основе этих показателей фабзавкомы и администрация отдельных предприятий должны были заключать коллективные договоры во всех предприятиях под непосредственным руководством и наблюдением вышестоящих профсоюзных и хозяйственных организаций.²⁸⁵ Таким образом, порядок заключения коллективных договоров был приведен в соответствие с общей тенденцией к расширению организационно-хозяйственной самостоятельности производственных предприятий, с применением основного принципа демократического централизма в управлении хозяйством. Лимиты, установленные вышестоящими профсоюзными и хозяйственными организациями, были обязательны для нижестоящих организаций. Администрация и фабзавком предприятия могли изменять данные им лимиты в сторону повышения — на основе встречных промфинпланов — лишь по следующим показателям: увеличение валовой продукции (если оно не лимитировалось сырьем), повышение производительности труда, сокращение простоев, брака и расхода материалов, топлива и т. д., с учетом всех фактических возможностей предприятия. Тарифные сетки, соотношение между раз-

²⁸⁴ «Известия ЦИК», 17 декабря 1930 г., № 346.—Новый порядок заключения коллективных договоров был предрешен уже постановлением президиума ВЦСПС от 8 августа 1930 г., предусматривавшим переход от централизованных (генеральных) коллективных договоров между центральными профсоюзными и хозяйственными организациями к локальным коллективным договорам — между районными, областными и республиканскими профсоюзными организациями и трестами и к местным коллективным договорам — между фабзавкомом и администрацией предприятий, «где это окажется технически возможным» («Труд», 23 августа 1930 г., № 231).

²⁸⁵ Ср. постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления промышленностью от 5 декабря 1929 г., разд. 1 («Правда», 1929, № 294).

рядами и ставки 1-го разряда устанавливались центральными органами ВСНХ и его органами по соглашению с ВЦСПС и его органами.

Заключенные на предприятиях коллективные договоры представлялись в органы НКТруда, которые проверяли соответствие их установленным показателям и регистрировали их. В случае несоответствия договора установленным лимитам он возвращался предприятию для переработки. Кампания по перезаключению коллективных договоров должна была быть закончена к 25 января 1931 г. по всем без исключения предприятиям.

Постановление ВЦСПС и ВСНХ СССР от 13 декабря 1930 г. о перезаключении коллективных договоров формулировало также и ряд общих принципов повышения заработной платы для 1931 г.: 1) повышение заработной платы, в пределах ее предусмотренного общего роста, в первую очередь для рабочих важнейших отраслей промышленности; 2) регулирование заработной платы в направлении усиления заинтересованности рабочих в повышении своей квалификации и производительности труда, максимального перевода на сдельную оплату труда²⁸⁶ и закрепления на производстве квалифицированных рабочих и рабочих «дефицитных» специальностей; 3) уменьшение разрывов в оплате труда рабочих одинаковой квалификации и однородных работ в различных цехах одного и того же предприятия и в различных предприятиях одного и того же района, а также установление нормального соотношения в повременной и сдельной оплате труда путем перераспределения фонда заработной платы внутри предприятия; 4) повышение заработной платы низшего и среднего технического персонала в тех же размерах, что и для рабочих, за счет специально выделенных для этого хозорганофондов (сверх средств, отпущенных на повышение заработной платы рабочим).

В целях улучшения качества продукции и сокращения брака коллективные договоры должны были предусматривать премирование за улучшение качества, уменьшение брака и т. д. и устанавливать, в соответствии с законом, особые правила оплаты в случаях брака.

Учитывая огромное значение технического нормирования труда для регулирования заработной платы, постановление ВЦСПС и ВСНХ СССР от 13 декабря 1930 г. обязывало фабзавкомы и администрацию предприятий установить дополнительными соглашениями к заключенным между ними коллективным договорам конкретный план, порядок и сроки пересмотра норм выработки.²⁸⁷

²⁸⁶ Постановление президиума ВСНХ СССР от 31 мая 1931 г., № 334, обязывало предприятия охватить к 1 сентября 1931 г. сдельной системой оплаты труда не менее 75% производственных рабочих (Сборник приказов ВСНХ, 1931, № 23).

²⁸⁷ «Известия ЦИК», 1930, № 346.

В том же постановлении ВЦСПС и ВСНХ СССР указали, что кампания по перезаключению коллективных договоров на 1931 г. должна явиться «прямым продолжением» развернувшейся на основе обращения ЦК ВКП(б) от 3 сентября 1930 г.²⁸⁸ на предприятиях «борьбы за успешное выполнение заданий особого квартала (IV квартала 1930 г., — А. В.) и большевистской подготовки третьего, решающего года пятилетки». В указанном постановлении ВЦСПС и ВСНХ СССР призывали профсоюзы и хозорганы провести кампанию по перезаключению коллективных договоров как массовую хозяйственно-политическую кампанию, мобилизующую волю и энергию рабочего класса на выполнение хозяйственных задач 1931 г. Действительное выполнение взаимных обязательств рабочими и администрацией хозорганов должно было обеспечить проведение единоначалия, повышение производительности труда, укрепление пролетарской дисциплины и ликвидацию текучести рабочих кадров. ВЦСПС и ВСНХ СССР предлагали также профсоюзам и хозорганам концентрировать усилия на улучшении работы кооперативной сети сверху донизу, на правильном распределении предметов широкого потребления, на организации ЗРК, закрытых столовых и фабрик-кухонь при предприятиях и вместе с тем оказать помощь кооперации путем предоставления ей помещений и оборудования, а также путем материального содействия в организации подсобных хозяйств (свинарников, молочных ферм, огородных хозяйств и т. д.) на основе специальных соглашений между кооперацией, профсоюзами и хозорганами.²⁸⁹

Вопрос о регистрации коллективных договоров, затронутый в постановлении ВЦСПС и ВСНХ СССР от 30 декабря 1930 г., был более детально определен постановлением НКТруда СССР от 13 декабря 1931 г., № 318. Генеральные коллективные договоры должны были регистрироваться в НКТруде СССР, если они заключались общесоюзными органами, и в НКТруде соответствующей союзной республики, если они заключались республиканскими органами. Коллективный договор, заключенный непосредственно предприятием с фабзавкомом или вышестоящей профсоюзной организацией, должен был регистрироваться в районном или городском органе труда. При регистрации органы труда были обязаны проверить соответствие коллективного договора законодательству о труде, постановлениям правительственных органов, плановым заданиям и совместным директивам вышестоящих профсоюзных и хозяйственных организаций по заработной плате, охвату сдельной системой оплаты, производительности труда, снижению себестоимости, затратам на жилищное и культурно-бытовое строительство и на мероприятия по оздоровлению труда и технике безопасности и т. д. При нали-

²⁸⁸ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 765—772.
²⁸⁹ «Известия ЦИК», 1930 г., № 346.

чи прямого противоречия плановым заданиям в сторону их снижения договор вообще не регистрировался. Если же в нем были обнаружены отдельные противоречия законодательству о труде, постановлениям правительства или несоответствие директивам вышестоящих органов лишь в отдельных пунктах, то договор регистрировался, но без пунктов с указанными противоречиями или несоответствиями. В таком случае стороны, по предложению органа труда, должны были представить отклоненные им пункты в измененной редакции либо опротестовать отказ в регистрации в вышестоящий орган труда, решение которого являлось окончательным. За непредставление договора к регистрации на администрацию предприятия налагался в административном порядке штраф в размере до 100 руб.²⁹⁰

Заключение коллективных договоров на 1932 г. было урегулировано постановлениями президиума ВЦСПС совместно с каждой в отдельности коллегией НКТяжпрома, НКЛегпрома СССР, НКЛеспрома и НКСнаба СССР от 20 февраля 1932 г. о перезаключении коллективных договоров на 1932 г.²⁹¹ и Примерным коллективным договором, опубликованным ВЦСПС и ВСНХ СССР 6 января 1932 г.²⁹²

Эти четыре совместных постановления были построены по единому типу для тяжелой, легкой, лесной и пищевой промышленности и устанавливали ряд общих положений в области регулирования заработной платы для всех отраслей промышленности и вместе с тем ряд конкретных положений для отдельных отраслей, подведомственных одному и тому же наркомату. Так, например, каждое из указанных постановлений предусматривало заключение отраслевыми объединениями с ЦК соответствующих союзов генеральных соглашений, определявших основные показатели (по производительности труда, заработной плате, снижению себестоимости, затратам на жилищное строительство и на мероприятия по охране труда). Устанавливая показатель повышения производительности труда по тяжелой промышленности в целом в размере 31% при росте заработной платы в 17,9%, постановление президиума ВЦСПС и коллегии НКТяжпрома от 20 февраля 1932 г. обязывало обеспечить первые места по уровню заработной платы для черной металлургии (повышение на 29,5%) и каменноугольной промышленности (повышение на 26,8%).²⁹³ Для легкой промышленности при обязательном повы-

²⁹⁰ «Известия НКТруда» 1932, № 1.

²⁹¹ «Труд», 21 и 24 февраля 1932 г., №№ 43 и 46.

²⁹² «Труд», 1932 г., № 6.—Примерный коллективный договор был утвержден ВЦСПС и ВСНХ СССР незадолго до разукрупнения последнего и опубликован одновременно с постановлением ЦИК и СНК СССР от 5 января 1932 г. об образовании народных комиссариатов тяжелой, легкой и лесной промышленности (СЗ СССР, 1932, № 1, ст. 4).

²⁹³ Для машиностроительной промышленности предусматривалось повышение заработной платы на 13,2%.

нении производительности труда на 16,6% было предусмотрено повышение заработной платы в целом на 11,6%. Для хлопчатобумажной промышленности те же показатели были соответственно определены в 18,6 и 14,7%, для льняной — в 30,3 и 14,6%, для стекольной — в 39,9 и 17%.

В пределах установленного фонда заработной платы упомянутые совместные постановления обязывали в особо указанных ими отраслях промышленности провести новые тарифные сетки и квалификационные справочники, отменить существовавшие расчетные приработки для сдельщиков и вместо этого установить различные ставки для повременщиков и сдельщиков. В отраслях, в которых не проводилась тарифная реформа, временно сохранялись действовавшие тарифные сетки, квалификационные справочники и расчетные приработки для сдельщиков. Коллективные договоры должны были установить обязательный процент охвата рабочих по цехам и отделам сдельной системой оплаты и техническим нормированием. Наряду с максимальным внедрением сдельной системы как основной формы оплаты труда должны были быть пересмотрены, в целях обеспечения предусмотренного планом роста производительности труда и снижения себестоимости, другие системы оплаты труда. В виде общего правила прекращалась прогрессивная оплата труда внутри нормы, за исключением металлургической, коксохимической и текстильной промышленности. В промышленности же, подведомственной НКСнабу, введение прогрессивной оплаты труда впредь допускалось только с разрешения наркомата и ВЦСПС.

В целях борьбы за повышение качества продукции хозорганам было предложено разработать стандарт сортности продукции и установить разные расценки в оплате труда, в зависимости от качества продукции.

Пересмотр норм выработки и сдельных расценок должен был проводиться в плановом порядке на протяжении всего года²⁹⁴ — по мере осуществления мероприятий по техническому нормированию, механизации и других организационно-технических мероприятий, способствовавших повышению выработки. Действовавшие на предприятиях заниженные нормы выработки подлежали пересмотру в сторону повышения не позднее 1 мая 1932 г.²⁹⁵

²⁹⁴ Постановления ВЦСПС и НКЛегпрома СССР и ВЦСПС и НКЛеспрома от 20 февраля 1932 г. особо подчеркивали необходимость отмены «практики огульного кампанийского пересмотра» норм выработки. Постановление ВЦСПС и НКСнаба СССР от 20 февраля 1932 г. ставило перед пищевой промышленностью задачу охватить в 1932 г. техническим нормированием не менее 30% всех сдельных работ и установить в коллективных договорах, а также в дополнительных соглашениях, заключаемых в цехах, процент максимально возможного охвата техническим нормированием работ по каждому цеху, отделу и т. д.

²⁹⁵ Для легкой и лесной промышленности совместные постановления ВЦСПС и соответствующих наркоматов особо оговаривали пересмотр не только явно заниженных, но и явно повышенных норм.

Пересмотренные и вновь установленные нормы выработки и сдельные расценки закреплялись на год.²⁹⁶

Совместные постановления ВЦСПС и наркоматов предусматривали повышение заработной платы инженерно-технических работников (в среднем на 20%), с одновременным переводом их на должностные оклады.²⁹⁷

Во всех отраслях промышленности должна была быть проведена единая четырехразрядная тарифная сетка для учеников с крайним соотношением 1 : 1,9, с повышением ставок на 5% (кроме тех отраслей, в которых они были уже повышены в IV квартале 1931 г.).

Совместное постановление ВЦСПС и НКСнаба СССР от 20 февраля 1932 г., предусматривая введение новых тарифных сеток для рабочих пищевой промышленности в шести ее отраслях, определяло количество разрядов и соотношение для каждой из тарифных сеток.²⁹⁸

Наряду с указанными совместными постановлениями ВЦСПС и Наркоматов важное значение в определении содержания коллективных договоров и, тем самым, в регулировании условий труда имел упомянутый выше Примерный коллективный договор на 1932 г., опубликованный ВЦСПС и ВСНХ СССР 6 января 1932 г.²⁹⁹ Параграф первый этого Примерного договора объявлял основной задачей коллективных договоров на 1932 г. обеспечение наиболее успешного выполнения производственно-хозяйственных заданий четвертого, заключительного года первой пятилетки. В соответствии с этим администрация, фабзавком, весь коллектив работников предприятия принимали на себя обязательство выполнить установленные на 1932 г. количественные и качественные показатели утвержденного для предприятия производственного плана, а также встречного плана.

В интересах наиболее успешного осуществления этого основного обязательства Примерный коллективный договор устанавливал целый ряд мероприятий, средств и методов, возлагал на непосредственных участников договора (администрацию предприятия и фабзавком) и на весь коллектив рабочих и служащих предприятия целый ряд вытекающих отсюда обязательств.

²⁹⁶ В постановлении о черной металлургии от 2 октября 1932 г. Пленум ЦК ВКП(б) особо подчеркнул необходимость превратить техническое нормирование «в действительное орудие повышения производительности труда и повышения квалификации рабочих» (КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 715).

²⁹⁷ Совместное постановление ВЦСПС и НКСнаба СССР от 20 февраля 1932 г. не устанавливало лимита повышения заработной платы инженерно-технических работников, но, наряду с переводом их на должностные оклады, особо оговаривало премирование их за перевыполнение количественных и качественных показателей плана.

²⁹⁸ «Труд», 1932, №№ 43 и 46.

²⁹⁹ «Труд», 1932, № 6.

Сюда входили, прежде всего, мероприятия, касавшиеся производственного процесса в целом: твердое проведение единых начал и хозрасчета, правильная организация процесса производства на основе его реконструкции, механизации и рационализации, развитие социалистических форм организации труда, социалистического соревнования и ударничества, укрепление трудовой дисциплины, овладение техникой и всемерное развитие рабочего изобретательства.

Сюда входили также мероприятия, касавшиеся и других весьма важных вопросов производственного процесса или управления предприятием: вопросов о рабочей силе, об оборудовании, о сырье и прочих производственных материалах, о топливно-энергетических ресурсах и т. д. К этой группе относится ряд перечисляемых в Примерном коллективном договоре мероприятий: ликвидация обезлички и уравниловки, проведение строгого режима экономии в использовании топлива и энергии, сырья, материалов и полуфабрикатов, максимальное выявление и использование внутренних ресурсов (в том числе технической мощности оборудования), бережное отношение к станкам, машинам и инструментам, повышение качества изделий и уменьшение брака, сокращение простоев и т. д.

Уже одного перечня всех приведенных мероприятий достаточно, чтобы показать всеобъемлющую, организующую роль коллективного договора в выполнении и перевыполнении промфинплана. Приведенный перечень получал дальнейшую конкретизацию в специальных обязательствах администрации, фабзавкома, рабочих и инженерно-технических работников, детально формулированных в коллективном договоре. Эти обязательства охватывали по существу всю сумму производственно-трудовых и организационно-должностных функций всех работников предприятия — от директора до разнорабочих и учеников включительно.

Особые разделы коллективного договора были посвящены: 1) обязательствам администрации по организованному набору рабочих и по подготовке кадров и обязательствам работников предприятия по овладению техникой; 2) обязательствам администрации и фабзавкома по осуществлению социалистической организации труда, включая реализацию рационализаторских предложений и изобретений, организацию, инструктаж и учет деятельности ударных и хозрасчетных бригад и т. п.

Значительное место в Примерном коллективном договоре на 1932 г. было отведено вопросам, непосредственно относившимся к оплате труда. Он предусматривал включение в коллективный договор, заключаемый между фабзавкомом и администрацией предприятия, конкретных показателей по валовой продукции, росту производительности труда, росту заработной платы и численности рабочих как по предприятию в целом, так и по

отдельным цехам.³⁰⁰ Договор этот должен был установить ставку 1-го разряда (в час или в день) для рабочих-сдельщиков и для рабочих-повременщиков и тарифную сетку для тех и других. Персональная разбивка рабочих по разрядам тарифной сетки должна была производиться, в соответствии с действовавшим тарифно-квалификационным справочником, самостоятельно начальниками цехов (отделов). Возникавшие в связи с тарификацией споры между рабочими и начальником цеха (отдела) разрешались цеховой РКК, а при недостижении соглашения — общезаводской РКК. Существовавшие раньше гарантированные приработки рабочих-повременщиков отменялись, и вместо них было установлено премирование повременщиков за выполнение работы в установленные сроки и за выполнение качественных показателей работы — в соответствии с разработанным администрацией и фабзавкомом и приложенным к коллективному договору положением. К высококвалифицированным рабочим, работа которых имела решающее значение для выполнения промфинплана, применялась надбавка в определенном проценте к тарифной ставке, установленной для данного разряда (перечень ведущих профессий и должностей и размер доплаты устанавливался для каждого цеха в коллективном договоре).³⁰¹ В коллективный договор включались также тарифные сетки для учеников.

Оплата труда инженерно-технических работников производилась в соответствии с приложенными к коллективному договору должностными разбивками. В пределах установленных для каждой должности максимального и минимального окладов и фонда заработной платы начальник цеха устанавливал индивидуальные оклады для инженерно-технических работников цеха. Оклады главному инженеру, его заместителям и остальному инженерно-техническому аппарату заводоуправления, а также начальникам цехов устанавливались непосредственно директором предприятия. В целях материальной заинтересованности инженерно-технических работников в выполнении и перевыполнении промфинплана, в повышении производительности труда, в снижении себестоимости и повышении качества продукции, администрация обязывалась в месячный срок ввести премирование инженерно-технических работников цехов и заводоуправления за выполнение и перевыполнение плановых заданий по количеству, качеству и себестоимости. Премирование должно было быть строго индивидуализировано: инженерно-технический работник должен был получать премию по результатам его непосредственной работы, независимо от результатов выполнения плана цеха (отдела) в целом. Лишь начальники цеха и их помощники должны были премиро-

³⁰⁰ Заводоуправление было обязано руководствоваться этими показателями при регулировании заработной платы и при пересмотре норм выработки и сдельных расценок.

³⁰¹ Действие этого правила не распространялось на предприятия, в которых в 1932 г. вводилась новая тарифная сетка.

ваться за результат работы цеха в целом, технический директор и его помощники — за результат работы предприятия в целом.

Оплата служащих и младшего обслуживающего персонала (МОП) должна была производиться по должностным ставкам, в соответствии с приложенной к коллективному договору должностной разбивкой. В пределах фонда заработной платы по этой категории работников оклады им устанавливались цеховой администрацией — по цехам и администрацией предприятия — по заводоуправлению, но споры, возникавшие в связи с определением оклада, во всех случаях разрешались общезаводской РКК.

Коллективный договор должен был устанавливать обязательство администрации предприятия перевести в предусмотренный этим договором срок на прямую сдельную систему оплаты труда определенные категории счетно-конторских работников, на прямую (индивидуальную) сдельную систему — не менее определенного процента рабочих производственных и вспомогательных цехов, а на сдельно-прогрессивную систему — рабочих лишь определенных цехов. Повышение прогрессивно нарастающих расценок вводилось за перевыполнение установленной нормы выработки, но не ниже среднего фактического перевыполнения по данному цеху, агрегату или группе. Повышенные расходы по заработной плате, связанные с введением сдельно-прогрессивной системы, должны были компенсироваться снижением накладных расходов — с тем, чтобы во всех случаях эта система была связана с выполнением заданий по плановой себестоимости.

Нормы выработки должны были устанавливаться администрацией на рабочего-ударника. Эти нормы закреплялись на один год. Пересмотр их допускался лишь в случае изменения технологических условий работы и проведения новых технических или организационных мероприятий, значительно повышавших выработку рабочего, а также в случае явно заниженных или завышенных норм. Досрочный пересмотр норм во всех случаях должен был проводиться через РКК — по требованию начальника цеха или цехового комитета.

Коллективные договоры не могли предусматривать никаких доплат к тарифным ставкам и сдельным расценкам, за исключением указанной надбавки на определенный процент для высококвалифицированных рабочих ведущих профессий.

Администрация была обязана в месячный срок разработать техническую сортность продукции и при пересмотре норм выработки и сдельных расценок в плановом порядке устанавливать сдельные расценки по сортам — с тем, чтобы все сорта ниже первого оплачивались с соответствующими скидками против расценок, установленных для первого сорта (например, второй сорт на 20% ниже первого).

Споры между рабочими и администрацией, возникавшие в связи с установлением норм и расценок, разрешались в РКК. Впредь до рассмотрения спора в РКК рабочий не имел права от-

казаться от данной ему работы, хотя бы он и не был согласен с объявленной ему расценкой или нормой выработки.³⁰²

Особому нормированию, — наряду с тем, которое содержалось в коллективных договорах, — подвергалась оплата труда служащих.

Постановлением от 8 марта 1930 г. СНК СССР поручил НКТруду СССР издать правила о порядке установления персональных окладов для служащих государственных учреждений и предприятий, а также кооперативных организаций и смешанных акционерных компаний.³⁰³

Во исполнение постановления СНК СССР от 7 декабря 1929 г.³⁰⁴ НКТруд СССР 30 мая 1931 г. предложил наркоматам труда союзных республик закончить не позднее 15 июня 1931 г. государственное нормирование заработной платы служащих в управленческих аппаратах всех — общесоюзных, республиканских и местных — хозрасчетных государственных предприятий, а с 1 июля 1931 г. приступить к плановой унификации заработной платы служащих во всех учреждениях и предприятиях, в которых проводилось государственное нормирование заработной платы. Унификация заработной платы должна была производиться в пределах утвержденных на каждый год фондов заработной платы. Категорически запрещалось превышение норм должностных окладов, установленных органами труда в порядке унификации заработной платы. При заключении коллективных договоров, предусматривавших твердые должностные оклады, администрация и профсоюзы должны были руководствоваться нормами окладов, установленными органами труда в порядке унификации заработной платы.³⁰⁵

Неуклонное соблюдение плановой дисциплины в расходовании установленных фондов заработной платы требовало проведения решительных мероприятий по борьбе с незаконным превышением этих фондов. Постановлением от 17 ноября 1931 г. по вопросу о неправильном увеличении фондов заработной платы на местах СНК СССР констатировал значительный перерасход фонда заработной платы в III квартале 1931 г. по ряду предприятий: по «Красному путиловцу» — на 17%, по ленинградскому заводу им. Ленина — на 11,5%, по инструментальному заводу им. Войкова — на 18%, по Коломенскому заводу — на 8,8%, по заводам Резинообъединения — на 10,4% и т. д. — при одновременном невыполнении установленной планом производственной программы. СНК СССР поставил на вид руководителям соответствующих объединений нарушение их предприятиями установленных фон-

³⁰² «Труд», 1932 г., № 6.

³⁰³ СЗ СССР, 1930, № 17, ст. 186.—С введением в действие этих правил отменялось постановление СНК СССР от 8 сентября 1928 г. (СЗ СССР, 1928, № 59, ст. 531).

³⁰⁴ СЗ СССР, 1929, № 76, ст. 737.

³⁰⁵ Известия НКТруда, 1931, № 16-17.

дов заработной платы, предложил им наложить взыскание на непосредственных виновников нарушения финансовой дисциплины на предприятиях и категорически запретил объединениям и предприятиям, под личную ответственность их руководителей, превышать установленные плановые фонды заработной платы. Одновременно СНК СССР предупредил все хозорганы, что отпуск в исключительных случаях дополнительных средств сверх установленных промфинпланом фондов заработной платы — в связи с выделением ведущих профессий, введением сдельно-прогрессивной системы оплаты и т. д. — будет производиться в каждом отдельном случае лишь с разрешения СНК СССР или СТО по представлению соответствующего наркомата. Тем же постановлением СНК СССР обязал НКТруд СССР усилить борьбу с применением сверхурочных работ, осуществлять контроль за правильным использованием фондов заработной платы на предприятиях и принимать меры к привлечению к ответственности (вплоть до уголовной) во всех случаях незаконного нарушения установленных фондов заработной платы. Госбанк и его филиалы были обязаны сообщать в НКРКИ СССР и НКТруд СССР, по имевшимся у них материалам о фактических выплатах, о всех случаях превышения фондов, а НКРКИ СССР — привлекать виновных к ответственности.³⁰⁶

В связи с непрекращавшимися случаями превышения установленных фондов заработной платы СНК СССР, исходя из необходимости проведения строжайшей экономии в расходовании денежных средств, постановлением от 3 декабря 1932 г. об ответственности за перерасход фондов заработной платы запретил под страхом уголовной ответственности повышение заработной платы рабочим и служащим (как в городе, так и в деревне) без ведома СНК СССР. Наркоматы были обязаны установить по каждому подведомственному им предприятию и учреждению твердый фонд заработной платы, превышение которого должно было караться в уголовном порядке.³⁰⁷

Вслед за тем, постановлением от 21 февраля 1933 г. о регулировании расходования фондов заработной платы рабочих и служащих СНК СССР установил обязательный порядок планирования фондов заработной платы и их расходования.³⁰⁸

Госплан СССР должен был в представляемых им на утверждение правительства годовых и квартальных народнохозяйственных планах выделять годовые и квартальные фонды заработной платы по каждому ведомству в отдельности, а по местной промышленности и местному хозяйству — по каждой союзной республике, с выделением важнейших в промышленном отношении областей и краев. Все общесоюзные ведомства должны были

³⁰⁶ СЗ СССР, 1931, № 67, ст. 447.

³⁰⁷ СЗ СССР, 1932, № 81, ст. 493.

³⁰⁸ СЗ СССР, 1933, № 13, ст. 75.

представлять на утверждение СНК СССР годовые планы по заработной плате в отраслевом разрезе, с выделением фондов по республиканской промышленности. В пределах утвержденных СНК СССР лимитов руководители общесоюзных ведомств рассматривали и утверждали фонды заработной платы по отраслям общесоюзной промышленности, СНК союзных республик — по республиканской и местной промышленности. В соответствии с утвержденными для них фондами заработной платы наркоматы распределяли эти фонды по всем категориям труда (рабочие, служащие, инженерно-технические работники, младший обслуживающий персонал и ученики) и утверждали фонд заработной платы для каждого подведомственного наркомату треста (объединения) на год и квартал. Тресты (объединения) утверждали квартальные и месячные планы для их предприятий — по тем же категориям труда, как и наркоматы. Директора предприятий устанавливали твердые месячные лимиты заработной платы для цехов и отделов с разбивкой по таким же категориям труда (рабочие, инженерно-технические работники, счетно-конторские работники, младший обслуживающий персонал и ученики).

НДТруд СССР должен был вносить на утверждение СНК СССР сводный годовой и квартальные планы по труду (численность, фонды заработной платы и производительность труда) по всем отраслям народного хозяйства. Все наркоматы были обязаны обеспечить своевременное представление НКТруду СССР необходимых отчетных данных и плановых проектировок по труду.³⁰⁹

Наркоматы и тресты должны были спускать предприятиям фонд заработной платы одновременно с производственным заданием. До получения предприятием утвержденного для него квартального и месячного фонда оно должно было расходовать фонд заработной платы в размере, не превышавшем планового фонда заработной платы предыдущего месяца.³¹⁰

Тем же постановлением СНК СССР обязал НКТруд СССР, наркоматы труда союзных республик и их местные органы вести строгое наблюдение за тем, чтобы хозорганы не выходили в своих обязательствах по коллективным договорам за пределы установленных фондов заработной платы, и отменять из представленных на регистрацию договоров и соглашений те, которые не обеспечивали выполнения плана по заработной плате и производительности труда. В целях устранения пестроты в оплате счетного и конторского персонала предприятий СНК СССР постановил перевести в 1933 г. служащих предприятий на госу-

³⁰⁹ Одновременно СНК СССР уточнил и подтвердил к неуклонному исполнению порядок учета расходования фондов заработной платы, предусмотренной постановлением СТО от 6 июня 1932 г. о постановке учета фондов заработной платы (СЗ СССР, 1932, № 47, ст. 278).

³¹⁰ Это правило не относилось к отраслям с сезонным производством.

дарственное нормирование заработной платы (на должностную систему оплаты).

При переходе работников хозяйственного и административного аппарата из одного учреждения в другое они в течение года не должны были получать заработную плату выше той, которую они получали на прежнем месте работы.

Тресты должны были утверждать месячные фонды заработной платы для их предприятий, исходя из установленной производственной программы. При перевыполнении программы руководитель предприятия был вправе превысить утвержденный фонд заработной платы в соответствии с фактическим перевыполнением программы, в пределах предусмотренного планом расхода заработной платы на единицу продукции.

Тем же постановлением СНК СССР обязал Госбанк: 1) включать в свои кассовые планы средства на заработную плату отдельным предприятиям лишь по представлении ими подписанных главным бухгалтером предприятия справок (по согласованной Госбанком с ведомствами форме) о размерах утвержденного для предприятия вышестоящим органом на данный квартал и месяц фонда заработной платы; 2) выдавать наличные средства предприятиям на заработную плату лишь в пределах установленного названным органом фонда заработной платы на данный месяц.

Наркомтруду СССР было поручено установить систематический контроль за выполнением приведенного постановления и немедленно привлекать к уголовной ответственности конкретных виновников самовольного повышения оплаты труда и превышения фондов заработной платы, равно как и виновников задержки выдачи заработной платы.³¹¹

К числу важнейших задач в области регулирования заработной платы относится и борьба с уравниловкой. Анализируя причины текучести рабочей силы в промышленности, следует указать на неправильную организацию заработной платы, на неправильную тарифную систему, на «левацкую» уравниловку в области заработной платы. В ряде предприятий тарифные ставки были установлены таким образом, что почти исчезало различие в оплате квалифицированного и неквалифицированного, тяжелого и легкого труда. Уравниловка вела к тому, что неквалифицированные рабочие не были заинтересованы в приобретении квалификации, а квалифицированные нередко переходили из предприятия в предприятие, чтобы найти, наконец, такое, в котором оценивали должным образом их квалифицированный труд.

Партия и правительство провели ряд мероприятий для ликвидации уравниловки. Как было указано, постановлением о прекращении коллективных договоров от 13 декабря 1930 г.

³¹¹ СЗ СССР, 1933, № 13, ст. 75.

ВЦСПС и ВСНХ СССР предложили регулировать заработную плату в коллективных договорах в направлении заинтересованности рабочих в повышении своей квалификации и производительности труда, максимального перевода на сдельную систему оплаты труда, закрепления квалифицированных рабочих на производстве.³¹² Опубликованный ВЦСПС и ВСНХ СССР 6 января 1932 г. Примерный коллективный договор на 1932 г. предусматривал внедрение прямой и прогрессивной сдельной системы и других поощрительных форм оплаты труда, оплаты выше тарифных ставок для высококвалифицированных рабочих ведущих профессий.³¹³

XVII конференция партии в числе главных недостатков в работе промышленности, обусловивших невыполнение годового плана 1931 г. по количественным и качественным показателям, отметила прежде всего недостатки в организации труда (в особенности обезличку) и в системе заработной платы (уравниловку). Конференция предложила покончить как с обезличкой, так и «с уравниловкой в заработной плате, стирающей грань между хорошей и плохой работой», и обеспечить окончательную ликвидацию уравниловки в оплате труда между отраслями промышленности, выдвинув на первое место по уровню заработной платы металлургию, каменноугольную промышленность и машиностроение.³¹⁴ Во исполнение этой директивы ВЦСПС и НКТяжпром в постановлении о перезаключении коллективных договоров на 1932 г. предусмотрели рост заработной платы на 1932 г. против средней за 1931 г. по черной металлургии на 29,5%, по каменноугольной промышленности — на 26,8% и по машиностроению — на 13,2%.³¹⁵

Несмотря на неоднократные директивы партии и правительства о ликвидации уравниловки, пережитки ее сохранялись в отдельных отраслях промышленности. Постановлением от 8 апреля 1933 г. о работе угольной промышленности Донбасса СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали НКТяжпром и ЦК Союза угольных рабочих ликвидировать уравниловку в системе заработной платы в Донбассе, а именно: 1) обеспечить более высокую заработную плату для подземных рабочих по сравнению с наземными; 2) обратить весь отпущенный дополнительный фонд заработной платы на увеличение прогрессивной оплаты — с тем, чтобы за каждую дополнительную выработку сверх нормы рабочий получал все более возрастающую надбавку; 3) увеличение премирование за сохранность механизмов и бесперебойность их работы; 4) увеличить фонд заработной платы инженерно-технического персонала на 10% — с тем, чтобы инженерно-технические работники в аппарате управления шахтой получали, как правило.

³¹² «Известия ЦИК», 1930, № 346.

³¹³ «Труд», 1932, № 6.

³¹⁴ КПСС в резолюциях... ч. II, стр. 682 и 687.

³¹⁵ «Труд», 21 февраля 1932 г., № 43.

больше, чем соответствующие работники в тресте и рудоуправлении, а инженерно-технические работники на подземных работах — больше, чем соответствующие работники на поверхности.³¹⁶

Наряду с уравниловкой в угольной промышленности Донбасса имелись серьезные недостатки в области технического нормирования труда, вредно отражавшиеся на построении заработной платы и затруднявшие в ней полную ликвидацию уравниловки. Постановлением от 21 мая 1933 г. о заработной плате рабочих и инженерно-технических работников угольной промышленности Донбасса СНК СССР и ЦК ВКП(б) отметили «наличие больших извращений в оплате труда рабочих угольной промышленности Донбасса, допущенных хозяйственными и профсоюзными организациями»: разницей в нормах выработки и расценках на одинаковых работах, крайнюю сложность и дробность в установлении норм и их неустойчивость в практике нормировочной работы, узаконявшей простои и неполадки, огромную сложность начислений прогрессивки. Все это приводило к большой путанице в установлении норм и к тому, что громадное большинство рабочих не знало установленных для них норм и расценок, не было знакомо с условиями и способами начисления заработной платы и премий и вследствие этого не имело возможности самостоятельно подсчитывать и проверять правильность подсчета своего заработка.

В целях устранения указанных недостатков СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали Главуголь НКТяжпрома ликвидировать доведенную до крайности многочисленность и многообразие норм выработки и расценок, обусловленные неправильным стремлением учесть самые малейшие особенности и отклонения в условиях горных работ, и разработать упрощенные нормировочники, которые давали бы шахтам типовые нормы по укрупненным измерителям — с тем, чтобы на основе этих типовых норм заведующий шахтой, в пределах утвержденного фонда заработной платы, имел полную возможность устанавливать конкретные нормы и расценки применительно к различным условиям работы в шахте. Вместе с тем начальнику участка было предоставлено право, с ведома заведующего шахтой и главного инженера, повышать и понижать в пределах до 10% установленные нормы выработки и расценки, в зависимости от изменения условий работы на данном участке.

Учитывая, что на ряде шахт нормы выработки не пересматривались в течение последних двух лет, несмотря на введение механизации и другие изменения в условиях работы, и оказались в результате этого явно заниженными, СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали угольные тресты и шахты приступить, с учетом конкретных особенностей каждой работы, к частичному вырав-

³¹⁶ СЗ СССР, 1933, № 25, ст. 148.

тиванию норм выработки и после пересмотра закрепить их на длительный срок.

Для сдельщиков исчисление заработка должно было производиться исключительно в сдельных расценках, с сохранением тарифной ставки лишь для расчета сдельных расценок. Для ведущих категорий рабочих сдельные расценки должны были устанавливаться по принципу прогрессивной системы оплаты труда. Одновременно СНК СССР и ЦК ВКП(б) утвердили соответствующие постановления НКТяжпрома о прогрессивной оплате труда рабочих основных профессий, о премиальной системе оплаты труда и тарифных ставках рабочих. Для поощрения постоянно работающих высококвалифицированных рабочих и рабочих особо важных категорий, «показавших себя на работе действительными борцами за исправность механизмов, за бесперебойную их работу, за перевыполнение программы и за недопущение простоев», было постановлено создать специальный премиальный фонд в размере примерно 3—3½% общего фонда заработной платы угольной промышленности Донбасса. В пределах указанных в том же постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) норм премирования заведующий шахтой должен определять премии для рабочих, обслуживавших шахту в целом, начальник участка, по представлению бригадира или десятника, — для рабочих, работавших на участке. Бригадир подземной бригады, в зависимости от числа рабочих в его бригаде, должен был получать надбавку в размере от 20 до 60 руб. в месяц и, кроме того, при перевыполнении месячного задания — 2% от общего заработка бригады.

Тем же постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) утвердили постановление НКТяжпрома о введении повышенных должностных окладов для инженеров и техников, работающих непосредственно на шахтах,³¹⁷ а также повышенные оклады для непосредственно работавших на шахтах десятников, монтеров и электромонтеров. Было введено также премирование административно-технического персонала за перевыполнение плана по отдельным показателям, но лишь при условии выполнения плана в целом и с тем, чтобы наиболее высоко премировалось снижение себестоимости и зольности.³¹⁸

³¹⁷ Для инженерно-технических работников шахт коксующихся углей были установлены оклады на 10% выше по сравнению с окладами в других шахтах, а для ряда категорий рабочих на шахтах коксующихся углей — повышенные тарифные ставки.

³¹⁸ СЗ СССР, 1933, № 31, ст. 183.—21 сентября 1933 г. Комиссия исполнения при СНК СССР, проверив выполнение приведенного постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б), установила, что заработная плата, нормы выработки и расценки не были все же использованы в необходимой мере руководителями шахт и участков в качестве основного рычага в борьбе за организацию и высокую производительность труда. Комиссия отметила ряд фактов формально-бюрократического проведения в жизнь постановления 21 мая 1933 г. и прямого его нарушения — например, выплату в полном объеме прогрессивки рабочим, перевыполнившим месячное задание, но допустившим прогулы; начис-

Задачи дальнейшего улучшения системы оплаты труда и сосредоточения инженерно-технических кадров на работе непосредственно в самом производстве получили широкую, обобщающую формулировку в решениях XVII съезда партии. В резолюции «О втором пятилетнем плане развития народного хозяйства СССР (1933—1937 гг.)» съезд в число требований, необходимых для выполнения этого плана, включил «сосредоточение лучших инженерно-технических сил на решающих производственных участках, а не в канцеляриях учреждений» и правильную организацию заработной платы рабочих, обеспечивающую «материальное поощрение роста производительности труда». ³¹⁹ В соответствии с этим, в резолюции о партийном и советском строительстве XVII съезд, наряду с другими своими решениями об организационных мероприятиях в области советского строительства, постановил «обеспечить проведение, по примеру угольной промышленности и железнодорожного транспорта, передвижки инженерно-технических кадров из канцелярий на производство во всех отраслях народного хозяйства и государственного управления» и «перестроить тарифы оплаты труда таким образом, чтобы стимулировать работу непосредственно в цехе, на участке, в производстве». ³²⁰

Придавая большое значение правильной постановке премирования как одной из форм материальной заинтересованности рабочих и инженерно-технических работников, правительство стремилось использовать как общие, так и специальные источники премирования для достижения самых разнообразных положительных результатов. Так, например, в целях стимулирования инициативы и изобретательства рабочих и служащих производственных предприятий в деле мобилизации внутренних ресурсов, ВСНХ СССР приказом 2 апреля 1930 г., № 1133, и повторно приказом 20 февраля 1931 г., № 100, ввел премирование за достижения в области мобилизации внутренних ресурсов, планомерного сокращения остатков незавершенного производства и рационализации снабжения. Премирование должно было проводиться в порядке, установленном для премирования фабрично-заводского изобретательства, если же достижение получалось в результате социалистического соревнования, — то в порядке, установленном для премирования за улучшения, достигнутые путем социалистического соревнования, ³²¹ т. е. за счет общих источников премирования.

ление прогрессивки рабочим по каждому месту его работы в отдельности, а не по результатам месячной работы; выплату бригадирам 2% премии от общего заработка бригады за выполнение, а не за перевыполнение месячного задания по добыче; исключение себестоимости из числа показателей премирования начальника участка и его помощников (СЗ СССР, 1933, № 59, ст. 360).

³¹⁹ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 764.

³²⁰ КПСС в резолюциях. . . , ч. II, стр. 772—773.

³²¹ Сборник приказов ВСНХ, 1929/30, № 31; 1931, № 8.

В качестве примера премирования за счет специального источника может быть приведено премирование за экономию топлива и энергии. В отмену ранее действовавшего Положения НКТяжпром приказом 26 мая 1932 г., № 342, опубликовал Типовое положение о премировании за экономию топлива и энергии в производственных предприятиях. Устанавливая общие основания и порядок премирования за экономию топлива и энергии, Типовое положение предоставляло каждому предприятию выбрать на его основе подходящую для него систему премирования и разработать индивидуальное положение с учетом всех местных особенностей. Размер экономии топлива или энергии, полученной со стороны, определялся как разность между количеством топлива или энергии, подсчитанным по установленным в предприятии нормам, и количеством топлива или энергии, фактически израсходованным за отчетный месяц. Не более 50% экономии обращалось на выплату премии, остаток — на оплату расходов, связанных с рационализацией энергетического хозяйства. Если энергетическое хозяйство предприятия достигало должной высоты и применением обычных систем премирования было уже невозможно снизить расходы топлива и энергии, премирование должно было проводиться за удержание расхода топлива и энергии на достигнутом уровне — за счет и в пределах планового фонда заработной платы.

Премирование за экономию топлива и энергии должно было быть, как правило, индивидуальным. Лишь в случае неосуществимости индивидуального премирования допускалось групповое премирование, однако, по возможности, с учетом влияния отдельных работников на величину полученной экономии топлива или энергии. Участки индивидуального или группового премирования выделялись как самостоятельные, со своими измерителями. Премирование проводилось отдельно для производителей пара (котелгаров) и для его потребителей — для «расходчиков» топлива на хозяйственные нужды (отопление помещения, варку пищи, баню) и т. д. Премия выдавалась ежемесячно каждому отдельному работнику или группе за их достижения в экономии топлива или энергии, независимо от результатов по всему предприятию в целом. Если за какой-либо месяц экономия по той или иной группе не была достигнута, стоимость перерасходованного топлива, пара и энергии списывалась в ее дебет — для погашения из ее экономии за последующие месяцы. На погашение перерасхода обращалось не более 70% экономии следующих месяцев и не менее 30% поступало на премирование в обычном порядке.

Премия за экономию топлива и энергии выдавалась лишь при условии, что она являлась результатом внимательной и усердной работы и бережного отношения к расходу топлива, пара и энергии и отнюдь не влекла за собой ухудшения качества продукции, увеличения брака, уменьшения выпуска продукции,

упущений в состоянии оборудования и т. д. При несоблюдении этих условий работники, виновные в недобросовестном отношении к делу, не только лишались премии, но и несли ответственность по правилам внутреннего распорядка. Небрежное и халатное отношение к расходованию топлива, пара и энергии влекло за собой задержку в выплате премии или даже лишения права на премирование.³²²

В условиях карточной системы на некоторые предметы питания и на некоторые промышленные товары широкого потребления наряду с денежным премированием большое значение имело преимущественное снабжение рабочих, и в первую очередь ударников, нормированными продуктами и промтоварами. Наряду с тем сохраняли все свое значение и такие формы премирования, как первоочередное обеспечение рабочих жилой площадью, всеми видами культурно-бытового обслуживания, командировками для повышения квалификации и т. д.

В обращении от 3 сентября 1930 г. ЦК ВКП(б), призывая партию и рабочий класс мобилизовать все силы на выполнение промфинплана третьего — решающего — года первой пятилетки, особо отметил «важнейшее значение в деле выполнения промфинплана» организации дела снабжения рабочих и необходимость для кооперации развернуть такие оправдавшие себя его формы, которые в тех условиях в наибольшей мере обеспечивали интересы производственных рабочих, — закрытые распределители, прикрепление рабочих к магазинам, организация пригородных хозяйств (огородных, молочных и животноводческих) в промышленных районах и т. д.³²³

В непосредственной связи с приведенным обращением ВСНХ СССР и ВЦСПС, в целях поощрения лучших предприятий, бригад и ударников, 25 сентября 1930 г. постановили представить к всесоюзному премированию ряд лучших предприятий, ударных бригад и отдельных ударников, директоров и инженерно-технических работников и определили виды премирования: 1) для предприятий — строительство жилых домов для рабочих, клубов, столовых и фабрик-кухонь, яслей и детских городков, бань и прачечных, спортивных площадок, технических станций, баз для отдыха и т. д.; 2) для ударных бригад и отдельных ударников — представление к награждению орденами Ленина и Трудового Красного Знамени и посылка за границу для повышения квалификации. Основными показателями для всесоюзного премирования признавались: 1) перевыполнение годового плана по всем показателям, в особенности по снижению себестоимости и улучшению качества продукции; 2) инициатива в развертывании социалистического соревнования и ударничества и в создании новых форм социалистической организации труда; 3) участие государственных предприятий в перестройке государственного

³²² Сборник приказов НКТяжпрома, 1932, № 18.

³²³ Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам, стр. 771.

аппарата, в коллективизации сельского хозяйства, в улучшении работы кооперации, в организации рабочего снабжения и т. д. Для ударных бригад и ударников должны были дополнительно учитываться их участие в общественно-политической жизни предприятия, их организаторская роль в развитии социалистического соревнования и ударничества.

Учитывая, что назначение премирования состоит не только в поощрении за лучшую работу, но и в показе опыта этой работы всей стране, ВСНХ СССР и ВЦСПС признали необходимым массовое обсуждение кандидатов на всеоюзное премирование как на самих предприятиях, так и в печати.

Тем же постановлением ВСНХ СССР и ВЦСПС предложили объединениям, трестам и предприятиям премировать отдельные ударные бригады и ударников из имевшихся при хозорганах фондов премирования за достижения по социалистическому соревнованию: бригады — производственными экскурсиями по СССР, путевками в дома отдыха и велосипедами, отдельных ударников — посылкой с хозяйственными стипендиями (стипендиями за счет хозорганов) в Промышленную академию и втузы, заграничными командировками, поездками на лучшие заводы СССР для повышения квалификации, путевками в дома отдыха, политическими и научно-техническими библиотеками.³²⁴

Опубликованная 7 апреля 1931 г. инструкция ВЦСПС, НКСнаба СССР и Центросоюза о преимущественном снабжении ударников предусматривали выдачу им, кроме основной продовольственной карточки, специальной карточки ударника, предоставлявшей право на первоочередное и преимущественное снабжение продуктами и промтоварами. Карточка ударника выдавалась ударникам — рабочим, техникам и специалистам, выполнившим и перевыполнившим установленные для них задания по количественным и качественным показателям. Учет ударников и проверка результатов их работы, равно как учет прогульщиков и летунов, проводился администрацией предприятия. Фабзавком и производственные совещания должны были оказывать ей всемерное содействие в выявлении как лучших ударников, так и лжеударников, прогульщиков и летунов, с привлечением к этому заводской общественности и организацией товарищеского суда над последними. По решению товарищеского суда злостные прогульщики и летуны могли быть переведены на срок до 3 месяцев во II группу по снабжению.³²⁵

324 «Известия ЦИК», 27 сентября 1930 г., № 267.

325 Постановление НКСнаба СССР о введении единой системы снабжения трудящихся по заборным книжкам в 1931 г. от 13 января 1931 г., № 42, относило к I группе «А» рабочих фабрично-заводских предприятий (индустриальных рабочих), к I группе «Б» — прочих рабочих, лиц физического труда и приравненных к ним; к II группе — служащих, членов семей рабочих и служащих и прочих трудящихся; к III группе — детей до 14 лет (БФХЗ, 1931, № 5, стр. 20—25).

Выдача карточек ударникам производилась цеховым кооперативным бюро через ударные бригады по спискам, утвержденным администрацией цеха по согласованию с цеховым комитетом, — на основании данных о выполнении ударниками производственных заданий за истекший месяц. Администрации и фабзавкому было предоставлено право приравнивать к ударникам рабочих, формально не являвшихся ударниками, но перевыполнивших свои производственные задания. В случае невыполнения производственного задания и нарушения трудовой дисциплины карточка по предложению бригады могла быть отобрана администрацией.

По карточке ударника отпускались вне очереди или в специально установленное для ударников время продукты и промтовары из закрытого распределителя, а также (на предприятии) из буфета и ларька. Продукты и промтовары, получаемые этими пунктами в ограниченном количестве, в первую очередь выдавались по карточкам ударника.

Распределение более ценных промтоваров (пальто, костюмы, обувь) производилось по ордерам, в порядке очередности, установленном фабзавкомом, закрытым рабочим кооперативом (ЗРК) и кооперативным бюро, с преимущественным удовлетворением ударников, имевших лучшие показатели по производительности труда, трудовой дисциплине, качеству продукции и т. д. При этом учитывалось получение рабочим тех же промтоваров в порядке премирования.

По решению заводоуправления и фабзавкома лучшие ударники премировались промтоварами, выдаваемыми бесплатно за счет фонда премирования предприятия. Премирование промтоварами производилось поквартально — на основе показателей выполнения промфинплана за истекший квартал. Ударники, подлежащие премированию, выдвигались последовательно бригадой, цеховым и общезаводским «треугольником».

Наряду с первоочередным снабжением продуктами и промтоварами ударникам должны были в первую очередь предоставляться квартиры и дрова, путевки на курорты, в дома отдыха и санатории, места для детей в детских домах, садах и яслях и льготные театральные билеты.³²⁶

В постановлении от 21 октября 1933 г. о преимущественном снабжении ударников на предприятиях тяжелой и легкой промышленности президиум ЦКК ВКП(б) и коллегия НКРКИ СССР констатировали, что большинство директоров предприятий и начальников цехов крайне слабо использовали систему преимущественного снабжения ударников как важнейший рычаг в борьбе за выполнение промфинплана и в деле поощрения социалистического соревнования и ударничества, не организовали систематического учета и проверки выполнения ударни-

³²⁶ «Снабжение, кооперация, торговля», 1931, № 55.

ками заданий и самообязательств по производству, включали в список ударников рабочих, не выполнявших норм, и лиц, не связанных непосредственно с производством, и т. д. Профсоюзы же в ряде случаев подменяли директоров предприятий и начальников цехов и допускали уравниловку и другие извращения в практике преимущественного снабжения ударников. Потребовав усиления контроля за правильным использованием фондов преимущественного снабжения и развертывания борьбы против указанных извращений и лжеударничества, ЦКК ВКП(б) и НКРКИ СССР одновременно предложили провести ряд мероприятий в целях улучшения снабжения и культурно-бытового обслуживания ударников, в частности: 1) расширить организацию столовых и специальных зал и столов для питания ударников, с улучшенными обедами и более разнообразным меню; 2) выделить (главным образом за счет децентрализованных заготовок, самозакупок и продукции собственных хозяйств) специальные фонды продовольственных, промтоварных и культурно-хозяйственных товаров надлежащего качества и улучшенного ассортимента — в размерах, обеспечивающих действительное улучшение снабжения ударников; 3) расширить организацию ОРСаами и ЗРК специальных магазинов для ударников, обеспечив эти магазины товарами повышенного качества в улучшенном ассортименте; 4) расширить сеть пошивочных мастерских при крупных предприятиях, а за предприятиями, которые обслуживались мастерскими НКЛегпрома и промысловой кооперации, закрепить таковые, превратив их в закрытые и обеспечив первоочередное снабжение их материалами улучшенного качества; 5) расширить сеть специализированных магазинов готового платья, обуви и хозяйственных товаров при крупных ОРСах и ЗРК.³²⁷

В резолюции от 30 октября 1931 г. о развертывании советской торговли и улучшении снабжения рабочих Пленум ЦК ВКП(б), в числе других мероприятий по улучшению снабжения промышленных районов, придавал особое значение развертыванию всякого рода подсобных предприятий при фабриках и заводах для получения дополнительных продовольственных ресурсов, а также развертыванию самозаготовок.³²⁸

Существенные изменения в организацию рабочего снабжения были внесены постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 4 декабря 1932 г. о расширении прав заводоуправлений в деле снабжения рабочих и улучшении карточной системы. В целях дальнейшего улучшения организации снабжения рабочих СНК СССР и ЦК ВКП(б) передали на предприятиях первой группы крупной промышленности, в которую было включено 264 предприятия (в том числе 84 предприятия в Московской области

³²⁷ «Известия ЦИК», 28 октября 1933 г., № 264.

³²⁸ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 676.

и 37 предприятий в Ленинградской области), снабжение рабочих непосредственно заводоуправлениям. Этим заводоуправлениям был передан весь аппарат ЗРК и «на условиях долгосрочной ссуды»— их магазины, инвентарь, денежные средства, наличные товары, столовые Всекопита (за исключением столовых Нарпита) и подсобные хозяйства. Взамен ЗРК были созданы на указанных предприятиях при заводоуправлениях отделы рабочего снабжения (ОРС) во главе со специальными помощниками директоров предприятий по рабочему снабжению.³²⁹ Признав полученные от ЗРК фонды («капиталы»), накопления, вклады и специальные взносы рабочих и хозорганов «оборотными средствами заводских магазинов, столовых и подсобных хозяйств по рабочему снабжению», СНК СССР и ЦК ВКП(б) обязали предприятия вести финансовое хозяйство названных единиц «на полном хозрасчете и с законченным балансом каждой соответствующей отрасли»— с составлением ОРСом общего свободного баланса по рабочему снабжению. Заводские магазины должны были быть «строго закрытыми для не работавших на данном предприятии».³³⁰ Их снабжение продуктами и товарами по-прежнему осуществлялось через базы кооперативных и государственных организаций под руководством и ответственностью НКСнаба СССР. В целях обеспечения участия рабочей общественности в организации снабжения и контроля над ним при ОРСах были организованы рабочие снабженческие совещания из уполномоченных цехов, лавочных и столовых комиссий и т. п.

На остальных предприятиях крупной промышленности, не вошедших в первую группу, в которых ЗРК остались в системе потребительской кооперации, ЗРК были подчинены в своей деятельности заводоуправлениям с сохранением, наряду с этим, их подчинения директивным указаниям Центросоюза и его органов. Кооперативные формы работы ЗРК (членство, собрания и конференции пайщиков, выборность правления и контрольных органов) сохранялись, причем председатель ЗРК назначался заместителем директора предприятия по рабочему снабжению. При осуществлении систематического руководства работой ЗРК заводоуправления были обязаны оказывать им, в пределах своей сметы, материально-финансовую помощь в развертывании их торговых помещений, транспорта и подсобных хозяйств.

В целях упорядочения выдачи заборных книжек (талонов) и борьбы с злоупотреблениями ими выдача таких рабочих и членам их семей была возложена на заводоуправления— как на предприятиях первой группы, так и на предприятиях, где

³²⁹ Этими помощниками, как правило, назначались председатели прежних ЗРК.

³³⁰ 19 декабря 1932 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) повторно обязали ОРСы и ЗРК строго ограничить контингенты снабжаемых ими только рабочими и служащими своих предприятий (СЗ СССР, 1932, № 82, ст. 501).

сохранялись ЗРК. Выдача заборных книжек (талонов) должна была производиться через табельщиков, кассиров или раздатчиков в цехах — по платежным ведомостям и расчетным книжкам наравне с заработной платой. При увольнении работника за прогул он лишался, на основании постановления ЦИК и СНК СССР от 15 ноября 1932 г.³³¹, выданных ему, как работнику данного предприятия, продовольственных карточек, а также предоставленной ему предприятием жилой площади.³³²

Карточная система на хлеб и некоторые другие продукты, введенная в 1928—1929 г., была связана с целым рядом условий того времени. Вызванный огромным размахом индустриализации страны рост городов и новых промышленных районов и неуклонный подъем благосостояния рабочих и крестьянских масс привели к быстрому возрастанию — особенно с начала первой пятилетки — спроса на хлеб и другие продукты. Наряду с тем усиленное развитие необходимых для промышленности сельскохозяйственных технических культур потребовало значительного увеличения снабжения хлебом крестьянства в районах технических культур. При существовавшем тогда преобладании мелкого единоличного сельского хозяйства с его отсталой техникой и низким вследствие этого уровне сельскохозяйственного и, в частности, зернового производства интересы обеспечения снабжения городов и промышленных районов, а также сдатчиков хлопка, льна и других необходимых для развития промышленности культур требовали рационарования снабжения. Карточная система была необходима и для преимущественного снабжения наиболее важных центров, а также ударников на производстве.

Положение изменилось коренным образом, когда господствующее положение в сельском хозяйстве заняли колхозы и совхозы, уже значительно укрепившиеся и в организационно-хозяйственном отношении, и когда, в связи с этим, государство уже располагало достаточно крупными хлебными фондами. Тем самым были созданы условия для отмены карточной системы, для того, чтобы, в соответствии с директивами XVII конференции партии о втором пятилетнем плане, «заменить систему централизованного распределения развернутой советской торговлей».³³³

Исходя из приведенных соображений, Пленум ЦК ВКП(б) 26 ноября 1934 г. признал необходимым отменить с 1 января 1935 г. карточную систему снабжения хлебом, мукой и крупой и установить повсеместно широкую продажу населению хлеба и других продуктов из государственных и кооперативных магазинов. Взамен существовавших различных цен (нормированных и коммерческих) должны были быть установлены единые розничные государственные цены на хлеб, муку и крупу — примени-

³³¹ СЗ СССР, 1932, № 78, ст. 475.

³³² СЗ СССР, 1932, № 80, ст. 489.

³³³ КПСС в резолюциях..., ч. II, стр. 697.

тельно к нескольким территориальным поясам и приблизительно на среднем уровне между существовавшими высокими коммерческими ценами и слишком низкими нормированными ценами, с учетом различий в транспортных и иных условиях снабжения отдельных районов. В связи с отменой карточной системы и установлением единых розничных цен на указанные продукты. Пленум ЦК ВКП(б) признал также необходимым провести соответствующее повышение заработной платы рабочих и служащих, а также стипендий для студентов и пенсий для пенсионеров.³³⁴

Предусмотренные Пленумом ЦК ВКП(б) мероприятия были осуществлены с 1 января 1935 г. на основании постановления СНК СССР от 7 декабря 1934 г. об отмене карточной системы по печеному хлебу, муке и крупе и системы отоваривания хлебом технических культур.³³⁵

³³⁴ Там же, стр. 799—803.

³³⁵ СЗ СССР, 1934, № 61, ст. 445.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стр.

Раздел первый

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В ПЕРИОД ВОССТАНОВЛЕНИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Введение	5
<i>Глава I. Перевод государственной промышленности на хозяйственный расчет</i>	8
<i>Глава II. Организация управления государственной промышленностью</i>	27
§ 1. Совет труда и обороны. Экономическое совещание. Государственная плановая комиссия	27
§ 2. Высший Совет Народного Хозяйства	33
§ 3. Местные органы ВСНХ	50
§ 4. Тресты	55
§ 5. Автономные предприятия	72
§ 6. Трестированные предприятия	75
§ 7. Синдикаты	83
<i>Глава III. Имущество, состоящее в оперативном управлении промышленных трестов</i>	90
§ 1. Уставный капитал	90
§ 2. Объекты исключительной собственности государства (земля, недра, воды, леса)	94
§ 3. Основные средства	101
§ 4. Оборотные средства	114
§ 5. Специальные фонды	118
§ 6. Распределение прибылей	124
§ 7. Ответственность по обязательствам треста	127
<i>Глава IV. Организация и планирование деятельности промышленных предприятий</i>	130
§ 1. Производство	130
§ 2. Строительство	137
§ 3. Труд	147
§ 4. Материально-техническое снабжение	158
§ 5. Распределение и сбыт	184
§ 6. Финансы	215

Раздел второй

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ БОРЬБЫ
ЗА СОЦИАЛИСТИЧЕСКУЮ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЮ СТРАНЫ

Введение	249
Глава I. Организация управления государственной промышленностью	253
§ 1. Органы планирования и регулирования промышленности	253
§ 2. Тресты	261
§ 3. Предприятия	269
§ 4. Синдикаты и конвенции	279
Глава II. Имущество, состоящее в оперативном управлении промышленных трестов	299
§ 1. Объекты исключительной собственности государства (земля, недра, воды, леса) и порядок их использования	299
§ 2. Основные средства	304
§ 3. Оборотные средства	317
§ 4. Специальные фонды	321
§ 5. Распределение прибылей	325
§ 6. Ответственность по обязательствам треста	329
Глава III. Организация и планирование деятельности промышленных предприятий	331
§ 1. Производство	331
§ 2. Строительство	362
§ 3. Труд	397
§ 4. Материально-техническое снабжение	421
§ 5. Распределение и сбыт	454
§ 6. Финансы	515

Раздел третий

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В ДАЛЬНЕЙШЕМ ХОДЕ
СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Введение	537
Глава I. Организация управления государственной промышленностью	544
§ 1. Реорганизация управления государственной промышленностью в 1930—1934 гг. Отраслевые объединения	544
§ 2. ВСНХ и промышленные наркоматы	576
§ 3. Местные органы планирования и управления промышленностью	590
§ 4. Тресты и снабженческо-сбытовые организации	594
§ 5. Предприятия	605
§ 6. Цехи и бригады	637
Глава II. Имущество, состоящее в оперативном управлении промышленных трестов и предприятий	668
§ 1. Объекты исключительной собственности государства (земля, недра, воды, леса)	668
§ 2. Основные средства	674
§ 3. Оборотные средства	691
§ 4. Специальные фонды	699
§ 5. Распределение прибылей	701
	863

	Стр.
<i>Глава III. Организация и планирование деятельности промышленных предприятий</i>	707
§ 1. Производство	707
§ 2. Строительство	745
§ 3. Труд	792

Анатолий Васильевич Венедиктов

Организация государственной промышленности в СССР

Редактор *Л. А. Шилов*

Техн. редактор *С. Д. Водолагина* Корректоры: *Р. П. Волкова* и *Г. А. Морген*

Сдано в набор 10 VII 1961 г. М-08710. Подписано к печати 14 XII 1961 г.
 Уч.-изд. л. 62,5 Печ. л. 54. Бум. л. 27. Формат бум. 60×92¹/₁₆.
 Тираж 1000 экз. Заказ 603.

Типография ЛОЛГУ. Ленинград, Университетская наб., 7/9.

3 р. 90 к.