

СИНДИКАТЫ В СИСТЕМЕ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА (К ИСТОРИИ ВОПРОСА)

Организационно-правовые формы управления хозяйством СССР более чем за 70 лет многократно изменялись в зависимости от социально-политических и экономических задач, а подчас и по прихоти людей, управляющих государством. Особенно всякого рода реорганизации были присущи первому послереволюционному десятилетию, когда неясны были еще пути развития социалистического общества, происходили активные поиски оптимальных форм и методов хозяйствования, нащупывались наиболее эффективные производственные и правовые связи между непосредственными товаропроизводителями, между ними и органами управления. Одной из таких организационных форм стали синдикаты, выполнявшие в течение ряда лет наряду с трестами и предприятиями важные функции по осуществлению производственно-хозяйственной деятельности в стране.

Вопросам организации и деятельности синдикатов в литературе 20—30-х гг. уделялось немало внимания, однако их роль в становлении народного хозяйства заслонялась фигурой треста, автономного предприятия, исследованию правовой природы и функций которых придавалось основное значение.

С переходом к новой экономической политике основным звеном государственной промышленности становятся тресты, правда, первоначально (постановление СТО от 12 августа 1921 г. «О мерах по восстановлению промышленности и развитию производства» — см.: 6, 1921, № 63, ст. 462) трест называется еще «Особым объединением», организуемым на началах хозрасчета. Позднее правовое положение треста определялось «Общим типовым положением об объединениях (трестах)», утвержденным приказом ВСНХ от 12 сентября 1922 г. № 452 [3, 1922, № 5], где впервые официально появилось понятие «трест». Это положение было заменено Декретом ЦИК и СНК СССР от 10 апреля 1923 г. [6, 1923, № 29, ст. 336]. Все действовавшие уже тресты должны были перейти на новые уставы в соответствии с этим Декретом¹⁾. В связи со снятием промышленности с государственного снабже-

¹⁾ До этого правовое положение трестов определялось утверждаемыми для каждого из них положениями. Необходимо отметить, что в Украине понятие «трест» без установления его статуса появилось несколько ранее (Закон от 29 ноября 1921 г.) и в нем говорилось о возможности объединения промышленных предприятий в тресты (СЗ УССР, 1922, № 24, с. 715). Более подробно правовое положение трестов в УССР определял Закон от 2 февраля 1923 г. (СЗ УССР, 1923, № 25).

ния тресты вынуждены были обратиться к рынку как по вопросам материально-технического снабжения, так и по сбыту своей продукции. Участие в рыночных отношениях осложнялось отсутствием у трестов денежных кредитов, что лишало их возможности приобретать предметы первой необходимости для организации производства.

Нормальному производству и сбыту мешала и жесткая конкуренция между отдельными трестами. Для упорядочения деятельности трестов центральными органами принимались определенные меры — запрещались внеуставные сделки, в т. ч. покупка и продажа товаров, которые не производились трестами, резко ограничивались их экспортно-импортные операции (Декрет ВЦИК от 13 марта 1922 г. [6, 1922, № 24, ст. 260), Декрет ВЦИК и СНК от 16 октября 1923 г. [6, 1922, № 65, ст. 846] и др.). Категорически запрещалось частное посредничество (Декрет СНК от 2 января 1923 г. [6, 1923, № 1, ст. 4). Необходимы были новые организационные формы, позволявшие многочисленным трестам осуществлять сбыт их изделий и овладеть социалистическим рынком. Такой формой стали синдикаты. За 11 месяцев (с 1 марта 1922 г. по 1 февраля 1923 г.) было создано 20 синдикатов (2, с. 76). Уставы их содержали указание на то, что синдикаты создаются для согласования и объединения заготовительной и финансовой деятельности своих членов — трестов. Они должны были распределять заказы, устанавливать продажные цены, организовывать сбыт продукции трестов, заготавливать вспомогательные и технические материалы и т. д. Многие синдикаты создавались в форме паевых товариществ (акционерных обществ). Согласно ст. 322 ГК УССР 1922 г. такие товарищества являлись юридическими лицами с уставным капиталом, разделенным на определенное число акций (паев). Количество паев, принадлежащих членам синдикатов, определялось суммарным объемом передаваемой им для реализации продукции. Управление синдикатом осуществлялось общим собранием членов и избираемым ими правлением. В каждом синдикате функционировала ревизионная комиссия. Таким образом, синдикаты представляли собой добровольные объединения трестов (в виде исключения — автономных предприятий), основанные на договоре. Каждый член синдиката мог свободно выйти из него.

В первый период своей деятельности синдикаты не наделялись административно-управленческими полномочиями. Они не имели права вмешиваться во внутривозвращательную деятельность трестов. Их роль сводилась к торгово-распределительным и снабженческим функциям, что позволило резко ограничить конкуренцию между трестами на рынке.

В решениях X Всероссийского съезда Советов синдикаты оп-

ределялись как органы крупной оптовой торговли по сбыту и заготовкам. 25 марта 1925 г. ВСНХ утвердил Примерный устав синдиката [3, 1925, № 12]. 29 февраля 1928 г. было принято Положение о синдикатах и конвенциях [4, 1928, № 16, ст. 129, 130]. Синдикаты непосредственно подчинялись ВСНХ, но одновременно они объединялись в Совет синдикатов. Совет был скорее координационным органом, решения его носили в основном рекомендательный характер и на организацию и осуществление деятельности синдикатов большое внимание не оказывали.

Синдикаты делились на два вида — объединения и конвенции. Синдикаты — объединения наделялись собственными оборотными средствами, формировавшимися за счет целевых отчислений трестов и наделялись правами юридического лица. В дальнейшем синдикаты возникают не только на добровольных, но и на принудительных началах. В их состав включаются по постановлениям центральных органов отдельные тресты (нефтесиндикат, сельсиндикат и др.). Осложнился и порядок выхода трестов из состава синдикатов — добровольность заменяется при этом решениями центральных органов управления (ВСНХ). Синдикатская конвенция представляла собой договор между трестами одной отрасли народного хозяйства, объединившихся с целью разграничения районов сбыта и унификации цен на производимую ими продукцию. Каждый трест сохранял полную юридическую самостоятельность, наделялся собственными оборотными средствами. Таким образом, понятие «объединение» здесь носило скорее условный характер, оно не имело управленческого аппарата, обособленного имущества и, естественно, не признавалось юридическим лицом (крахмалпатбюро, консервбюро и др.). Это отличало синдикаты конвенционного типа и от объединений, возникших в народном хозяйстве Украины в 70 гг., которые определялись в положениях о них как единые производственно-хозяйственные комплексы, включающие в свой состав различные организации в качестве производственных (структурных) единиц — юридически самостоятельных подразделений объединения.

С учетом всего сказанного можно дать следующее определение синдиката неконвенционного типа. Синдикат — это снабженческо-сбытовое паевое объединение трестов, наделенное статусом юридического лица, действующее на началах хозяйственного расчета в соответствии с плановыми заданиями вышестоящих органов.

Особенностью периода НЭПа было создание наряду с государственными синдикатами синдикатов смешанного типа, в состав которых наряду с государственными входили кооперативные организации. Такие объединения возникали на основе договоров, утверждавшихся Президиумом ВСНХ. В состав некоторых син-

дикатов с согласия Президиума ВСНХ могли входить частные организации (швейный, кожевенный, спичечный и др. синдикаты).

Какова же экономико-правовая природа синдикатов? Признавая синдикаты паевыми объединениями, законодатель на первый взгляд отождествлял их с акционерными товариществами. Однако это не так. Каждый акционер, обязанный вносить определенный пай, не имел права требовать его возврата. Товарищество в свою очередь не вправе было приобретать собственные акции, а также исключать из своего состава акционеров. Тресты же помимо взносов (отчислений) должны были передавать синдикату для реализации производимую ими продукцию. Член сформированного на добровольных началах синдиката мог в любое время выйти из него с получением внесенной суммы пая. Синдикаты вправе были выкупать у вышедших членов их пай. Кроме того, ответственность члена акционерного товарищества ограничивалась стоимостью его акций. Акционеры не отвечали по долгам товарищества. В Уставах же синдикатов предусматривалась, как правило, субсидиарная ответственность его членов всем принадлежавшим им имуществом по обязательствам синдиката в кратном отношении к размеру пая.

Таким образом, синдикаты строились по автономной модели, не имевшей аналога ни в предшествующие, ни в последующие годы. Они отличались и от синдикатов в зарубежном праве. Для последних характерно наличие соглашения между крупными производителями, каждый из которых сохраняет полную юридическую и производственную самостоятельность, лишаясь таковой лишь в области закупок и сбыта.

Синдикаты и входившие в их состав тресты хотя и наделялись статусом юридического лица, выступали в обороте как единое образование с едиными экономическими интересами. Некоторые отношения между синдикатами и трестами носили организационный характер (определение размеров пая, распределение доходов и др.). Но в значительной части они основывались на договоре. В основе внутрисиндикатских связей лежал Типовой договор, который на каждый последующий год утверждался собранием уполномоченных [1, с. 87]. Он определял права и обязанности трестов и синдиката по снабжению и сбыту. Реализуя продукцию трестов, синдикаты заключали с ними договоры комиссии [ст. 275¹ — 275²⁷ ГК УССР 1922 г.]. При заготовке сырья — договор купли-продажи. Условия договора носили правилообразующий характер, т. е. они позволяли контрагентам самостоя-

¹) Такое определение некоторых условий договора нашло отражение в исследованиях о хозяйственном договоре (Хозяйственные договоры. Общие положения. Свердловск. 1986. Пугинский Б. И. Договор в новой системе хозяйствования. Сов. гос. право, 1988. № 11, с. 53).

тельно формировать порядок (режим) взаимосвязанной деятельности¹⁾. Эти договоры по существовавшему порядку подлежали регистрации на товарной бирже (внебиржевые сделки) и нотариальному утверждению. От этой процедуры освобождались плановые договоры. Перечень регистрируемых сделок последовательно (после 1922 г., когда был введен этот порядок) сужался. Окончательный перечень сделок, освобожденных от регистрации, был утвержден НКТ в марте 1927 г. [7, № 22, с. 817]. Вместе с тем, социалистические организации дважды в месяц обязаны были представлять отчет о заключенных договорах (купля-продажа, поставка и др.). Все это свидетельствует о том, что и в период НЭПа полной свободы договоров, как это иногда утверждают авторы, исследующие характер хозяйственных связей в 20-е гг., не было. Даже освобождение от регистрации не избавляло социалистические организации от достаточно обременительного контроля за их хозяйственной деятельностью со стороны вышестоящих органов.

Во второй половине 20-х гг. синдикаты из партнеров по договору постепенно превращаются в планово-регулирующие органы, устанавливающие трестам задания по производству, организовывавшие их снабженческо-заготовительную и сбытовую деятельность, преимущественно в интересах государства. Попытки отдельных ученых (К. Яичков, Л. Аранович) квалифицировать внутрисиндикатские связи как корпоративные, в основе которых лежала воля коллективов, встречали серьезные возражения (С. Ландкорф и др.). Эти возражения основывались на том, что в основе деятельности синдикатов лежит не воля их коллективов, независимая от общегосударственных нужд, а план и устав, что подтверждалось практикой (5). Синдикаты призваны были выполнять задания ВСНХ, которые доводились до них в виде контрольных цифр и распределялись затем между трестами. В соответствии с контрольными цифрами общее собрание членов синдиката определяло номенклатуру и количество продукции, подлежащей реализации, условия реализации, а также надбавки к цене на продукцию. Решение общего собрания было обязательно для всех членов синдиката. Обжаловать его тресты могли в наркомат. Постановления наркомата по спору являлись окончательными. Таким образом, решения общих собраний со временем заменили собой внутрисиндикатские соглашения и стали основой для организации производственной и сбытовой деятельности.

С усилением централизованных начал в народном хозяйстве СССР функции синдикатов существенно меняются. Они становятся регулятивно-управленческими. Помимо установления количества и номенклатуры продукции, подлежащей реализации, синдикаты не только контролируют, но и утверждают промфинпланы

входящих в их состав трестов, решают вопросы капитального строительства, технического перевооружения предприятий трестов и т. п. Фактически компетенция синдикатов по отношению к трестам стала универсальной, чему не следует удивляться. Регулируя снабжение и сбыт — начальную и конечную стадии производства, синдикаты не могли не оказывать существенное влияние на иные виды деятельности трестов. Хотя трестами формально руководили другие органы (главки ВСНХ), они не могли не считаться с давлением синдикатов.¹⁾ Естественно, что при этом невозможно было избежать конфронтации. По существу это было противоречие между рыночными и плановыми началами в социалистической экономике. Однако разрешить его было не просто. Необходимо было искать компромиссное решение. И оно было найдено. Постановлением ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. главки при ВСНХ ликвидировались, а на базе синдикатов создавались отраслевые государственные хозрасчетные объединения по руководству отраслями промышленности. Кроме того, ВСНХ было предоставлено право создавать всеобъединения¹⁾.

Все это способствовало централизации планирования и оперативно-хозяйственной деятельности основных звеньев народного хозяйства — трестов и немногочисленных еще автономных предприятий.

Таким образом, синдикаты, сыграв свою роль в хозяйственной системе, уступили место органам, способным с большей эффективностью реализовать решения XVI партийной конференции в сфере управления народнохозяйственным комплексом СССР — усилить централизованные начала в планировании и обеспечить подчинение народного хозяйства авторитарному руководству.

Резюме. Синдикаты представляли собой организационно-правовую форму управления, игравшую вспомогательную по отношению к основным производственным звеньям — трестам, роль. Они опосредствовали некоторую демократизацию системы управления народным хозяйством после жестких административно-распределительных начал военного коммунизма.

В условиях экономической реформы, проводимой сегодня в Украине, можно было бы создать организации типа синдикатов, которые на хозрасчетной основе оказывали бы помощь предприятиям в области сбыта, научно-технического оснащения производства и др. Эти задачи следовало бы возложить на реорганизованные и переупорядоченные министерства

¹⁾ В некоторых отраслях хозяйства синдикаты временно сохранялись, но на них возлагались только функции планирования. Это была агония синдикатской системы. Синдикаты скоро исчезают совсем, уступив место иным органам управления.

Список литературы: 1. Венедиктов А. В. Организация государственной промышленности в СССР. т. II. Л. 1961. 2. Ландкоф С. Н. Хозяйственно-административное право. ДВОУ. 1931. 3. Сборник приказов ВСНХ. 4. СЗ СССР. 5. Синдикаты и внутрисиндикатские соглашения. Сборник статей, 1927. Синдикатская система СССР. Сборник статей. 1928. 6. СУ. 7. СФХЗ. 1927.

С. А. Черниченко, канд. ист. наук

КАМПАНИЯ БОРЬБЫ С БЕСХОЗЯЙСТВЕННОСТЬЮ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 20-х ГОДОВ В УКРАИНЕ

Уже в начале 20-х годов огромные экономические потери народному хозяйству Украинской республики, как и страны в целом, стали причинять бесхозяйственность, разбазаривание государственного, кооперативного и другого общественного имущества, ярко проявившие себя, когда перестали действовать законы военного времени, в условиях новой экономической политики. Нередко на заводских дворах под открытым небом ржавело, приходило в негодность дорогостоящее (в том числе и закупленное за рубежом за золото) оборудование [1, ф. 9, оп. 1, д. 269, л. 64], гнила, разворовывалась сотнями кубометров заготовленная, но своевременно не вывезенная из лесосек деловая древесина [4, ф. 8477, оп. 1, д. 872, л. 42), расхищались в массовом количестве со складов продовольственные и промышленные товары [7, ф. 17, оп. 67, д. 494, л. 35].

В результате неумелого хозяйствования, расточительства государственная промышленность уже за первый год нэпа опустила в карманы частных предпринимателей и торговцев более 300 млн. руб. [11, с. 24].

Глава Советского государства В. И. Ленин неоднократно с горечью говорил о неумении большевиков хозяйствовать в условиях рынка. В своей речи 6 марта 1922 г. на заседании Коммунистической фракции Всероссийского съезда металлистов он предложил заменить коммунистов-руководителей предприятий беспартийными, которые еще до революции занимались хозяйственной деятельностью. «Нам нужно построить всю нашу организацию так, — перчеркивал В. И. Ленин, — чтобы во главе коммерческих предприятий у нас не оказались люди, не имеющие опыта в этой области» [15, с. 14].

Одновременно он предложил устранять коммунистов, не умеющих работать, из государственных учреждений [15, с. 15]. Считая данную проблему первостепенной важности, В. И. Ленин возвратился к ней на XI съезде партии, состоявшемся в конце марта того же года. «Управлять хозяйством, — сказал он, — мы сможем, если коммунисты сумеют построить это хозяйство чужими рука-