

С. А. Черниченко, канд. ист. наук,
М. В. Тындик
Харьков

ИЗ ОПЫТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЗАКОННОСТИ В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ В УСЛОВИЯХ НЭПА (1921 — 1925 г.г.)

Успешная реализация курса Украинского государства на обновление, демократизацию всех сторон жизни неотделима от упорочения законности и правопорядка. В соответствии с принятыми Верховным Советом Украины законами осуществляются преобразования отношений собственности, переход от командно-административной, планово-централизованной государственной экономики к многообразным формам собственности и экономическим методам управления. Это требует дальнейшего укрепления законности в хозяйственных отношениях, государственной и договорной дисциплины.

Определенный опыт работы в данном направлении накоплен государственными органами Украины в 20-е годы в условиях нэпа.

Новая экономическая политика, начала которой были заложены в решениях X съезда РКП(б) (март 1921 г.), открывала широкие возможности как для развития государственного сектора экономики, так и частного предпринимательства. Вместе с тем следует подчеркнуть, что Советское правительство во главе с В. И. Лениным шло только на временный компромисс с капитализмом и не отказывалось от мечты создать социалистическую экономику. Поэтому оно оставило за собой контроль над такими «командными высотами» в экономике, как тяжелая промышленность, банки, транспорт и внешняя торговля. Борьба социалистического и частного хозяйства переносилась на экономическую почву — на рынок, где национализированная промышленность, сосредоточенная в руках государства, должна была, применительно к условиям рынка и методам состязания, завоевать свое господство.

Считая, что укрепление законности в условиях нэпа вытекает из самой сущности строительства социалистической экономики, В. И. Ленин видел задачи этой законности прежде всего в том, чтобы она, с одной стороны, способствовала развитию

торгового оборота, гарантировала единоличному, частному хозяйству неприкосновенность их имущества при условии строгого соблюдения ими советских законов, с другой — ограничивала торговый оборот в определенных пределах, рост и развитие капиталистических элементов города и деревни (ст. 12, т. 44, с. 337).

В свете этого видения Советское государство и реализовывало гарантии, данные единоличникам, частным хозяйствам в осуществлении ими (в рамках дозволенных законом) предпринимательской деятельности. Уже в начале июля 1921 года Совнарком Украинской ССР издал положение «О порядке обжалования незаконного обложения продовольственными и сырьевыми налогами». Оно было вызвано тем, что местные власти, стремясь улучшить свой бюджет, но далеко еще не избавившись от методов работы периода «военного коммунизма», нередко самочинно вводили различные налоги, либо значительно завышали законно существующие, что вызывало справедливое возмущение налогоплательщиков (6. ф. 1, оп. 2, д. 2675, л. 103). Согласно вышеуказанному положению должностные лица, виновные в неправильном обложении граждан налогами подлежали административной или уголовной (в зависимости от степени вины) ответственности (1, 1921, № 12, ст. 350).

В целях развития гражданского оборота Советское государство ввело свободу коммерческих сделок, вместе с тем внимательно следя, чтобы они не направлялись против интересов государства и трудящихся. Важно было защитить незаможное крестьянство от закабаления его кулачеством в связи с неурожаями и голодом 1921—1922 гг., поскольку кулаки развернули ростовщические махинации, предоставляя ссуды беднякам в счет будущего урожая на очень тяжелых условиях, что могло привести бедняцкие хозяйства к полному развалу. В этой связи ВУЦИК 8 июля 1922 года издал постановление «О признании недействительными кабальных сделок на хлеб», согласно которому сделки на хлеб, заключенные в 1921 и 1922 годах «в ущерб трудящемуся земледельческому населению» признавались недействительными (2, 1922, № 30, ст. 465). На основании этого постановления большое количество бедняцких хозяйств было освобождено от исполнения обязательств по кабальным сделкам на хлеб.

В ходе начавшегося общего оздоровления хозяйственной жизни республики, которое выразилось в оживлении и росте товарооборота, был сделан следующий шаг в деле расширения возможности для крестьянства распоряжаться продуктами своего труда. В мае 1923 года ВУЦИК и СНК УССР издали декрет «О едином сельскохозяйственном налоге», согласно которому осуществлялось объединение всех государственных прямых налогов, лежащих на крестьянстве (продналог, подворно-денежный налог и трудгужналог), а также всех местных прямых на-

логов. Единый сельхозналог должен был облегчить соответствие тяжести обложения каждого хозяина с размерами его доходов и достатков при помощи всех данных, определяющих мощность и платежеспособность хозяйства (числа едоков, количества пашни и сенокосов, рабочего и продуктивного скота, среднего размера урожая). В декрете указывалось на недопустимость каких бы то ни было видов прямого обложения населения, занимавшегося сельским хозяйством, кроме единого налога и предусмотренных особым положением районных сборов ВУЦИК (3, 1923, № 24, ст. 351).

15 августа 1923 года ВУЦИК в развитие вышеуказанного декрета издал постановление «О мерах борьбы с незаконным обложением», в котором требовал неукоснительного соблюдения законности. В постановлении подчеркивалась недопустимость органами власти на местах вводить какие-либо сборы с населения, занимающегося сельским хозяйством, кроме предусмотренного законоположением обложения по единому налогу. Самообложение для удовлетворения всякого рода местных общественных нужд (помощь школам, больницам, ремонт дорог, мостов и др.) допускалось только на началах добровольного согласия граждан, объединившихся в общественных организациях или добровольно принявших на себя коллективные обязательства. В случае установления обложения, не предусмотренного законом, финансовые и продовольственные органы должны были принимать меры к приостановлению взимания таких сборов и привлекать виновных к уголовной ответственности (4, 1923, № 32, ст. 466). Были изданы и другие декреты, защищающие интересы частного производителя, единоличника, честно ведущего свое хозяйство.

Осуществление налоговой политики на местах постоянно находилось в поле зрения органов прокуратуры. Созданные в 1922 году, они взяли под свой контроль издаваемые исполкомами и сельсоветами постановления, опротестовывая противозаконные из их числа и привлекая должностных лиц, виновных в налоговотворчестве к ответственности (7, ф — № П 9, оп. 1, д. 146, л. 146; 8, ф — № П 1, оп. 1, д. 1210, лл. 8—9).

Однако, гарантируя единоличникам, частным предпринимателям осуществление своей деятельности, Советское государство принимало действенные меры по удержанию частного капитала в строгих рамках закона. Ведь многие предприниматели, посредники, торговцы не довольствовались дозволенными способами извлечения доходов. Используя нередко в советском аппарате «своих людей», отсутствие должного опыта у ответственных хозяйственных работников; сложную систему отчетности, ненадлежащий учет материальных ценностей на государственных предприятиях, а также взятки и другие способы совращения специалистов и должностных лиц, они развернули бурную криминальную деятельность.

Нередки были случаи, когда предприниматели, используя «своих» людей в правлениях кустарно-промысловых товариществ, получали по их требованиям от государственных заводов и фабрик большими партиями промышленные товары, которые после незначительной пересортировки продавали другим государственным предприятиям по уже превышенной в 2—3 раза цене, по которой покупали товары сами (8, ф — 1 П 2, оп. 1, д. 84, лл. 78—79). Большая группа частных торговцев путем подкупа руководящих работников «Союзкожснаббыта» приобретала на государственных предприятиях остродефицитное сырье, которое сбывала на рынке по спекулятивной цене (там же, л. 77). В Харькове члены товарищества «коопкустарь» скрыли свой товарооборот на сумму 522 тыс. рублей, члены артели «транспорт» — на сумму 400 тыс. рублей, группа торговцев коженными изделиями — на сумму 413 тыс. рублей и т. д. (там же, лл. 77—78). В черниговском округе ряд артелей частных предпринимателей с целью уйти от уплаты налога государству вовсе не вели бухгалтерии (9, ф — № П. 10, по 1, д. 657, лл. 190—191). Наиболее типичными злоупотреблениями нэпманов, совершенными совместно (как правило при помощи взятки) с должностными лицами государственных и хозяйственных организаций были: взятие в аренду заводов и фабрик на явно невыгодных для государства условиях, получение крупных государственных денежных авансов, используемых длительное время для различных махинаций, не выполняя заключенных договоров; покупка через подставных лиц государственных предприятий по чрезмерно заниженным ценам; заключение с государственными предприятиями убыточных для них договоров; использование неучтенных сырья и материалов, уклонение от уплаты налогов и др. Почти половину всех хозяйственно-должностных преступлений составляли злоупотребления, связанные с заключением торговых и других сделок (14, с. 7).

Учитывая сложившуюся ситуацию, Советское государство вынуждено было принимать экстренные меры по пресечению преступной деятельности частных торговцев и предпринимателей. Осенью 1922 года по решению Совнаркома Украинской ССР при наркоматах и других государственных органах были созданы специальные комиссии для выявления наиболее характерных преступлений со стороны нэпманов и выработки конкретных мер борьбы с ними. Эти комиссии развернули энергичную работу, которая уже в начале 1923 года принесла определенные положительные результаты. Так, комиссией при УСНХ была разработана методика борьбы со злоупотреблениями частных посредников. Ею же был подготовлен циркуляр, требовавший систематически отчитываться перед совнархозом государственным предприятиям о заключенных с частными лицами договорами с указанием мотивировок и причин, побудивших входить в договорные отношения с предпринимателями. Согласно этому циркуляру

УСНХ оставлял за собой право аннулировать договоры, подписанные подведомственными ему предприятиями с нэпманами, если сочтет это необходимым. Комиссией был раскрыт ряд крупных хозяйственных преступлений в тресте «Стеглосода» и Екатеринославском губернском совнархозе (5, ф. 1, оп. 20; д. 1734, лл. 12, 19).

Комиссией при Наркомате путей сообщения Украины были разработаны рекомендации, направленные на повышение эффективности борьбы с хозяйственными преступлениями на железнодорожном транспорте. Были раскрыты крупные служебные злоупотребления на Донецкой и Южной железных дорогах (там же, л. 17).

Важнейшая роль в борьбе с хищнической деятельностью предпринимателей выпала на долю РКИ. На нее возлагались задачи строжайшего контроля за всей хозяйственной деятельностью в стране, в том числе за деятельностью частного капитала. РКИ энергично пресекала злоупотребления предпринимателей, а также их соучастников — должностных лиц государственных и хозяйственных организаций. В 1921 году по ее инициативе было возбуждено 2385 судебных дел с привлечением по ним 3167 человек (15, с. 7—8). В 1922 году Рабкрин был наделен правами дознания и еще более усилил борьбу с хозяйственными преступлениями. Им было возбуждено 2682 судебных дела, по которым проходило 4350 участников (11, с. 19). Только в центральных губерниях страны в 1922 году сумма денег, сбереженная РКИ государству, составила 108,5 миллионов рублей золотом и 7 миллиардов 375 миллионов рублей денежными знаками (там же, с. 18).

Большая заслуга в борьбе с преступной деятельностью нэпманов принадлежала судам. В соответствии с циркуляром Верховного трибунала от 4 мая 1922 года были усилены карательные меры против должностных лиц за заключение явно невыгодных для государства договоров. Такие договоры расторгали в обязательном порядке (13, с. 113). В первой половине 1923 года в республике был тщательно подготовлен ряд открытых показательных судебных процессов над нэпманами и их соучастниками — должностными лицами хозяйственных организаций и предприятий по обвинению в хозяйственных, должностных преступлениях, которые получили большой общественный резонанс, широкую известность в стране (5, ф. 1, оп. 20, д. 1734, л. 11). Экономические органы ГПУ в течение 1923 года провели учет частных посредников, который впоследствии дал возможность успешнее бороться с допускаемыми ими злоупотреблениями. Наряду с этим в Украине принимались решительные, но далеко не всегда эффективные меры по улучшению состава управленческого аппарата, очищению его от «классово чуждых» и разложившихся элементов, укреплению его кадрами из числа рабочих и беднейших крестьян. Классовый подход в решении кадровых

вопросов не всегда способствовал существенному улучшению хозяйственной деятельности государственных предприятий и организаций. Однако, в целом комплекс мер, принятых государством по пресечению преступной деятельности частных предпринимателей и торговцев дал положительные результаты. С 1924 года число уголовных преступлений, связанных со злоупотреблением нэпом заметно пошло на спад (10, с. 27).

Таким образом, государственные органы Украины в первой половине 20-х годов, в условиях новой экономической политики, последовательно добивались развития товарооборота, производительных сил, используя для этого инициативу частных предпринимателей. Вместе с тем они следили, чтобы деятельность частного капитала осуществлялась в рамках советских законов, отдающих приоритет защите интересов государственной собственности.

Список литературы: 1. *О порядке обжалования незаконного обложения продовольственными и сырьевыми ресурсами.* Постановление СНК УССР от 5 июля 1921 г. // СУ УССР. 2. *О признании недействительными кабальных сделок на хлеб.* Постановление ВУЦИК от 8 июля 1922 г. // СУ УССР. 3. *О едином сельскохозяйственном налоге.* Декрет ВУЦИК и СНК от 19 мая 1923 г. // СУ УССР. 4. *О мерах борьбы с незаконным обложением.* Постановление ВУЦИК от 15 августа 1923 г. // СУ УССР. 5. *Архив* института социально-политических исследований Украины. 6. *Центральный государственный архив Украины.* 7. *Госархив* Донецкой области. 8. *Госархив* Харьковской области. 9. *Госархив* Черниговской области. 10. *Герцензон А. А.* Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКИ СССР. М., 1928. 11. *Городецкий В.* За пять лет // Известия РКИ. 1923. № 10—1. 12. *Ленин В. И.* Наказ по вопросам хозяйственной работы, принятый IX Всероссийским съездом Советов 28 декабря // Полн. собр. соч. 13. *Петухов Г. Е.* Советский суд и становление революционной законности в государственном управлении. Киев—Одесса, 1982. 14. *Розмирович Е., Меркис Л.* Судебная практика РКИ по хозяйственно-экономическим преступлениям // Известия РКИ. 1923. № 10—11. 15. *Что сделала РКИ по борьбе с преступностью?* // Известия РКИ. 1923. № 9.