

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИНДИКАТОВ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ В ПЕРИОД НЭПА

© 2007 г.

Н.И. Бишокина, Д.В. Грачев

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

grachevdmity20@mail.ru

Поступила в редакцию 23.04.2007

Анализируется развитие промышленности России в период новой экономической политики и, в частности, становление такой организационно-правовой формы промышленности, как синдикат. Кроме того, предпринято исследование основных направлений и взглядов современников на реформирование правового регулирования синдикатов как основы развития государственного сектора экономики в 20-е годы XX в.

Новая экономическая политика, переход к которой был ознаменован решением X съезда партии в начале 1921 г., подразумевала под собой целую систему мер, направленную на преодоление кризиса. Организация государственной промышленности в разного рода объединения, такие как тресты и синдикаты, становится одним из направлений развития государственной промышленности. В условиях перехода на хозяйственный расчет, что выразилось в частичном восстановлении капиталистических методов хозяйствования, синдицирование государственной промышленности должно было стать условием выживания и развития государственного промышленного сектора в экономике. Однако, в отличие от капиталистического добровольного синдицирования, объединение предприятий в советской России протекало в несколько иных условиях и требовало индивидуального подхода. Перед руководством страны стояла двойная задача: «...повышение эффективности работы госпромышленности, при сохранении государственного контроля за ней...» [1]. В связи с этим вопрос об организационно-правовой форме синдикатов являлся одним из важнейших. Об этом свидетельствуют проблемы, возникшие при разработке и согласовании декрета о синдикатах.

Кризис сбыта, «ножницы» цен на промышленные изделия и сельскохозяйственные продукты, отсутствие «смычки» между городом и деревней – все это привело к необходимости срочного решения вопроса об организации государственной торговли. В условиях новой экономической политики, когда развитие частного капитала привело в начале 1922 г. к резкому увеличению оборотов частной торговли, требовалось усилить государственное влияние в данной области. По словам председателя ВСНХ А.И.

Рыкова, вопрос о развитии оптовой и розничной торговли является одним из первостепенных, т.к. торговля – «...основной способ смычки крупнопромышленного организованного производства с мелким, распыленным крестьянским производителем, который должен организовать в кооперативные общества» [2]. В результате укрепление положения государственной торговли должно было позволить государству сократить влияние рыночной конъюнктуры на промышленное развитие. Следует отметить, что к середине 1922 г. частная торговля заняла лидирующее положение не только в розничной, но и оптовой торговле. «Мелкобуржуазная стихия, – отмечал А.И. Рыков, – залезла у нас и в оптовую торговлю, и мы пока оттуда вытравить ее не сумели. Понадобится ряд лет, чтобы это сделать» [2]. Согласно данным ВСНХ за 1922 г. участие частного торгового аппарата (посредников) в оборотах государственной торговли достигло к июлю 1922 г. самых больших показателей (рис. 1). В металлической промышленности процент участия частного аппарата достиг 32,6%, в текстильной промышленности – 42,5%, в пищевой 61% [3]. Названные тенденции были характерны и для других отраслей государственной промышленности. Данное положение оказывало отрицательное влияние на взаимоотношения деревни и государственной промышленности. Попытка государственных хозяйственных органов к снижению себестоимости продукции приводила к снижению отпускных цен для посредника, однако отпускные цены на товары у посредника были завышены, что не позволяло крестьянскому населению деревни приобретать промышленную продукцию.

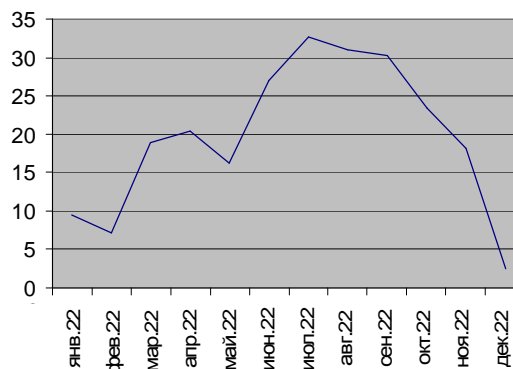
В данной ситуации основным вопросом, требующим незамедлительного решения, стал вопрос о создании системы объединений

государственных предприятий с целью реализации своей продукции. Синдикаты были призваны решить проблемы сбыта промышленной продукции с помощью нейтрализации жесткой конкуренции среди государственных предприятий и трестов. Кроме того, синдикаты, объединяющие предприятия одной отрасли промышленности, с помощью планирования и контроля над выпуском продукции должны были устранить диспропорции между возможным потреблением продукции и ее выпуском. «Таким образом, – делал заключение журналист А. Блюм, – перед нашими хозяйственными органами и перед промышленностью в частности стоит огромнейшей важности задача организации, так сказать, *разведочно-исследовательской службы в области сбыта товаров* (курсив А. Блюма). Одним из наиболее заметных и сильных органов такой службы, какими располагает сама промышленность, являются синдикаты» [4].

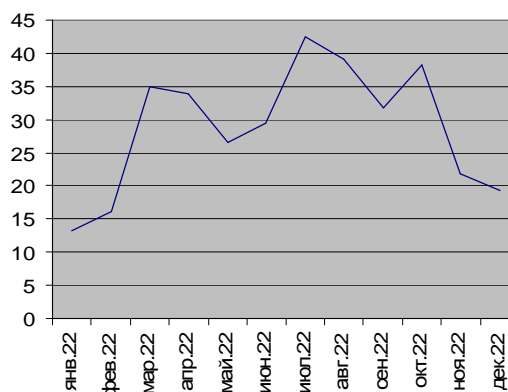
Первоначально деятельность синдикатов, образованных в 1922–1926 гг., была основана на нормах общего гражданского законодательства (табл. 1). Отдельного законодательного акта о синдикатах не существовало. Синдикаты образовывались как паевые товарищества в рамках Гражданского кодекса. Таким образом, согласно статье 322 ГК РСФСР «паевым признается товарищество, которое учреждается под особым наименованием или фирмой с основным капиталом, разделенным на определенное число равных частей, и по обязательствам имущества которого отвечает только имущество общества» [5]. Однако с момента появления первых синдикатов становится ясно, что синдикаты, как одну из организационных форм государственной промышленности, нельзя сблизить ни с одной из организационно-правовых форм согласно Гражданскому кодексу РСФСР. Важнейшей отличительной чертой как трестов, так и синдикатов являлась их принадлежность к государственным хозяйственным обществам, а следовательно, и система взаимоотношений данных органов между собой, а также с государством отличались от взаимоотношений разного вида товариществ. По словам А.В. Венедиктова, «...юридическая природа синдиката, как хозяйственного органа государства, еще менее скрыта под его оболочкой «добровольно» образованного объединения самостоятельных юридических лиц, чем даже это имеет место в государственных акционерных обществах» [6]. Таким образом, деятельность синдиката как

особой организационной формы промышленности с трудом могла быть подведена под одну из форм согласно Гражданскому кодексу РСФСР. Однако специалистами в области промышленного права до издания

Металлическая промышленность



Текстильная промышленность



Пищевая промышленность

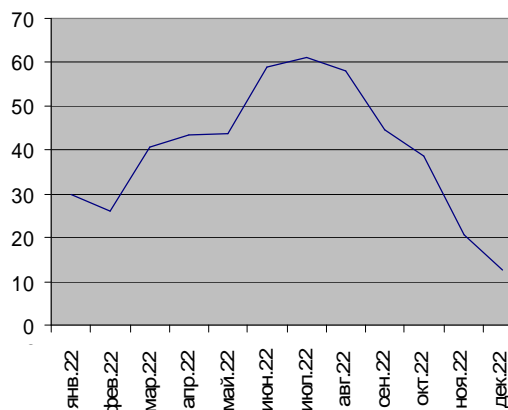


Рис. 1. Участие частного торгового капитала в оборотах государственной торговли по органам ВСНХ МСНХ в % к государственному капиталу. (Приводится по: Шеханов В. К предварительным итогам борьбы с посредничеством // Экономическая жизнь. 1923, № 76. С. 3.)

«Положения о государственных синдикатах» 29 февраля 1928 г. предпринималось множество попыток сблизить синдикаты со следующими правовыми формами. Так, А.А. Шнееров [7] соотносил синдикаты с товариществами с переменным составом и капиталом; А.М. Долматовский [8], В.М. Гордон [9] – с акционерными обществами; В.И. Киснемский [10] – с паевыми товариществами особого вида. Несмотря на все попытки найти юридическую основу для деятельности государственных синдикатов в рамках существующего законодательства не удалось. Несоответствие синдиката ни одной из правовых форм организации промышленности было слишком

очевидным. Одним из доказательств данного факта, по мнению А.В. Венедиктова, являлось то, что «...положение о госсиндикатах от 29/II 1928 г. устанавливает для синдикатов особую организационную форму, не подводя их под какой-либо иной – более общий – организационный тип...» [11]. Понимание особой роли синдикатов существовало и среди представителей ВСНХ. В связи с этим разработка проекта декрета о государственных синдикатах началась в ВСНХ уже в 1921 г. Особое значение разработка проекта данного декрета получила в связи с разразившимся экономическим кризисом 1922–1923 гг., основной характеристикой которого стало

Таблица 1

Хронологический перечень процесса синдицирования промышленности
(Приводится по: Трояновский А. Синдицирование нашей промышленности // Синдикаты и государственная торговля. По материалам промышленной инспекции / Под ред. А. Трояновского. – М., 1923. – С. 2.)

№	Название синдиката	Дата образования
1	Текстильный синдикат	01.03.1922
2	Спичечный	01.03.1922
3	Солесиндикат	06.04.1922
4	Кожсиндикат	13.04.1922
5	Табачный синдикат	11.05.1922
6	Махорочный	11.05.1922
7	Сельмаш	30.05.1922
8	Продсиндикат	01.06.1922
9	Швейный	02.06.1922
10	Угольный	30.06.1922
11	Нефтесиндикат	01.07.1922
12	Оргжирбюро	10.07.1922
13	Масло-синдикат	11.09.1922
14	Крахмалпатбюро	09.10.1922
15	Совет съездов основной химической промышленности	01.11.1922
16	Кондбюро	04.01.1923
17	Консервбюро	27.01.1923
18	Металлосиндикат Цент. района	20.01.1923
19	Конвенция синд. при ГУМПе	20.01.1923
20	Центральн. торг. пр-во лесных трестов при ЦУЛПе	1.02.1923

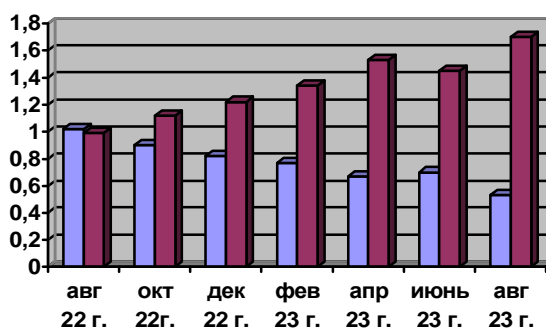


Рис. 2. Соотношение реальных цен на продукты сельского хозяйства и промышленности (Приводится по: Соотношение реальных цен на продукты сельского хозяйства и промышленности // Экономическая жизнь. 1923, № 1. С. 1.)

появление явного несоответствия в стоимости продукции сельского хозяйства и промышленной продукции (рис. 2). Характерным является то, что кризис сбыта промышленной продукции разразился в условиях товарного голода. Председатель ВСНХ А.И. Рыков отмечал: «Теперь мы переживаем товарный голод, который очень больно ударяет по интересам крестьян, товарный голод, из-за которого мы до сих пор не можем удовлетворить элементарные нужды крестьян» [12]. Среди руководства страны возникло понимание сути данного экономического кризиса как кризиса, характерного для капиталистических стран. Так, профессор Е.А. Преображенский, выступая с докладом в стенах социалистической академии в ноябре 1923 года, отметил: «... кризисы при нэпе... неизбежны. Они обусловлены фактом диспропорционального развития частей народного хозяйства в аграрной стране, каковой является Россия» [13]. Данный кризис носил характер капиталистического кризиса и не являлся, по мнению специалистов, характерным для страны, вступившей на путь социалистического развития. Одной из причин кризиса стала нерациональная государственная политика в области промышленного производства. «Нельзя не признавать, – писал А.И. Рыков, – что в области политики цен наблюдались ошибки и неправильные уклоны, в частности, в политике синдикатов и монопольных цен» [12]. В связи с этим одной из главных причин разразившегося кризиса явилось отсутствие слаженного государственного «товаропроводящего аппарата».

Объединение промышленных предприятий одной отрасли промышленности в единые тресты и, кроме того, политика принудительного трестирования – это процесс оформления монополий, который представляется закономерным. Монопольное положение отдельных отраслей промышленности привело в условиях отсутствия государственной ценовой политики к повышению цен на промышленные товары. Длительные экономические кризисы порождали все больший и больший разрыв между городом и деревней. В данной ситуации на синдикаты, как торговые объединения промышленности, возлагалась задача стабилизации сбыта промышленных товаров, снижение их себестоимости, а также анализ емкости рынка. Однако при организации синдикатов руководством страны была допущена ошибка.

Не были учтены следующие тенденции. Во-первых, любое промышленное объединение в условиях капиталистического развития нацелено на выживание в стихии рынка отдельных производственных единиц. Во-вторых, объединение предприятий нацелено на установление монополии цен. Именно данный фактор и стал одним из основных в постоянной борьбе правительства с завышенными ценами. Как отмечал председатель Рабоче-крестьянской инспекции А. Трояновский, «в то время как синдикаты Западной Европы и дореволюционной России представляют собой комиссионный аппарат производственных единиц, капитал которого... ограничен минимальным размером, наши современные синдикаты являются торговыми органами с более или менее значительным капиталом, которые... стремятся всеми доступными средствами извлечь максимальную прибыль, как от операций со своими членами, так и от операций, выходящих за пределы обычной деятельности синдикатов» [14]. Однако были и положительные результаты в борьбе с необоснованно завышенными ценами (табл. 2). Так, первая декада 1924 г. была отмечена даже некоторым снижением стоимости промышленных товаров, в основном это касалось продукции, пользующейся спросом на вольном рынке: резиновые изделия подешевели на 7,5 %, химические изделия массового потребления – на 0,6%, краски – на 2,5%.

В недрах ВСНХ к середине 1923 г. был разработан проект декрета «О синдикатах». Одним из авторов данного законопроекта стал А.М. Гинзбург – заместитель начальника центрального экономического управления ВСНХ. Тезисы А.М. Гинзбурга к проекту декрета относительно деятельности синдикатов были приняты на заседании президиума ВСНХ в июле 1923 г. с некоторыми оговорками. «Выступающие участники совещания высказались против участия в синдикатах в больших размерах частного капитала и против жестокой синдикатской линии по отношению к трестам. Тресты должны быть гарантированы от главкистской [15] политики синдикатов» [16], – сообщала на своих страницах газета «Экономическая жизнь». Кроме того, «...само понятие синдиката было переформулировано, как своеобразное товарищеское соединение самостоятельных производственных объединений» [17]. В результате основные положения тезисов «О законодательном нормировании синдикатов» были следующими.

1. Во-первых, признавалась необходимость издания «...общего декрета о синдикатах, устанавливающего, главным образом, основания деятельности синдикатов применительно к принципам, установленным для деятельности трестов» [16]. Кроме того, в тезисах подчеркивалось, что положения данного декрета должны касаться только деятельности синдикатов, не касаясь других государственных торговых объединений «...ввиду специфического характера синдикатской организации» [16].

2. Во-вторых, основной целью создания синдикатов признавалось «...сокращение торговых издержек и упорядочение торговых аппаратов отдельных трестов, для содействия и согласования финансово-торговой деятельности трестов, в целях рациональной реализации продукции государственной промышленности и

финансово-торговых отношений, А.М. Гинзбург признавал за синдикатами «...право влияния на производственную деятельность объединяемых ими трестов, поскольку (так в источнике.

Прим. авт.) это вытекает из необходимости приспособления к рынку и проводится с согласия объединяемых трестов» [16].

3. В-третьих, наиболее важным моментом в деятельности создаваемых синдикатов являлась их организация по типу частно-хозяйственных организаций на основе принципа добровольности. Однако допускалось принудительное синдицирование предприятий и их объединений с изданием соответствующего декрета.

На основе тезисов экономсоветом во главе с А.М. Гинзбургом был разработан проект декрета «О государственных синдикатских

Таблица 2

Общепромышленный индекс отпускных цен трестов и синдикатов ВСНХ. Бюллетень № 23.
(Приводится по: **Общепромышленный индекс отпускных цен трестов и синдикатов ВСНХ. Бюллетень № 23** отдела торговой и финансовой политики центрального промышленно-экономического управления ВСНХ // **Торгово-промышленная газета. 1924, № 38. С. 4.)**

Наименование отраслей промышленности	В червонных рублях					В буманой валюте (совзнаках)				
	21 января		1 февраля		Изменение за мес в %	21 января		1 февраля		Изменение за мес в %
	Относит. индекс	Абсолютн. индекс	Относит. индекс	Абсолютн. индекс		Относит. индекс	Абсолютн. индекс	Относит. индекс	Абсолютн. индекс	
Металлическая	1,001	2,064	1,001	2,087	+2,2	1,437	12,178	1,405	17,113	+179,3
Электротехническая	1,000	1,761	1,000	1,761	0	1,422	10,390	1,390	4,440	+173,3
Химическая (в целом)	0,997	1,537	1,000	1,537	-4,2	1,418	9,068	1,390	2,603	+161,8
a) Осн. хим. пром.	1,000	2,329	1,000	2,329	0	1,422	13,741	1,390	19,098	+173,3
b) Резинов. изделия	1,000	1,227	1,000	1,227	-7,5	1,422	7,239	1,390	10,061	+152,8
c) Изд. хим. масс. потр.	0,994	1,609	1,000	1,609	-0,6	1,413	9,493	1,390	3,194	+171,7
d) Краски	0,975	2,557	1,000	2,557	-2,5	1,386	15,086	1,390	20,967	+166,5
Текстильная (в целом)	1,000	2,190	1,000	2,190	0	1,422	12,931	1,390	17,958	+173,3
a) Хлоп-бум. изд.	1,000	2,045	1,000	2,045	0	1,422	2,066	1,390	6,769	+173,3
b) Шерстян. изд.	1,000	2,815	1,000	2,815	0	1,422	6,609	1,390	23,083	+173,3
c) Льняные изд.	1,000	2,172	1,000	2,172	0	1,422	2,815	1,390	17,810	+173,3
d) Пеньковые изд.	1,000	1,706	1,000	1,706	0	1,422	10,065	1,390	13,989	+173,3
Кожевенная	0,996	2,685	1,000	2,685	-0,4	1,416	15,842	1,390	22,017	+172,2
Топливная	1,000	2,020	0,981	1,991	-2,7	1,422	11,809	1,364	6,326	+168,1
Нефтяная	0,993	1,052	0,966	1,052	-11,1	1,327	6,443	1,343	8,626	+145,7
Лесная	1,000	1,866	1,000	1,866	0	1,422	11,009	1,390	15,300	+173,3
Силикатно-строительная	0,961	2,446	0,946	2,266	-12,2	1,366	14,549	1,315	8,589	+140,0
Бумажная	1,000	1,793	1,000	1,793	0	1,422	10,549	1,390	4,703	+173,3
Пищевая и вкусовая	1,007	2,151	1,024	2,202	+3,2	1,432	12,691	1,423	8,056	+172,0

наиболее выгодной заготовки необходимого для нее сырья и материалов» [16]. Отметим, что создание синдикатов для достижения иных целей не допускалось. Однако, ограничив деятельность синдикатов только сферой

соглашениях (конвенциях) и государственных синдикатских объединениях (синдикатах)» [18]. Отметим, что данный законопроект не был принят, так как во время его разработки возникли разногласия между ВСНХ и

Народным комиссариатом торговли по поводу организационной структуры и подчиненности синдикатов. В результате данных противоречий «Положение о государственных синдикатах» [19] с незначительными поправками было принято только 29 февраля 1928 г.

Согласно законопроекту А.М. Гинзбурга целью создания синдикатов являлось «...сокращение торговых издержек, содействие и согласование финансово-торговой деятельности и рациональной организации сбыта и заготовок...» [20]. Таким образом, предполагалось, что синдикаты будут торговыми объединениями – товаропроводящим государственным аппаратом. В связи с этим законопроект предполагал существование данных юридических лиц в двух вариантах. Так, параграф 2 проекта декрета был посвящен государственным конвенционным соглашениям. Данное соглашение не предполагало «...организации единого для всех участников продающего или заготовительного органа для совместного сбыта или заготовки...» [20]. Предметом заключения конвенционного соглашения могло являться: 1) разграничение между участниками конвенции районов сбыта и заготовок и распределения заказов; 2) установление наиболее рациональных условий сбыта и заготовок товаров; 3) установление цен на отпускаемые или заготавливаемые продукты в целях расширения потребления и производства; 4) определение ассортимента изделий, необходимых для удовлетворения рынка и распределения его производства между участниками конвенции; 5) изучение всех условий, определяющих рыночную конъюнктуру данного производства [20]. Кроме того, согласно параграфу 5 проекта для осуществления указанных целей участников конвенционного соглашения могли создаваться особые организации, однако возможности этих организаций были существенно урезаны. Во-первых, организации, создаваемые в результате подписания конвенционных соглашений, не имели права на ведение торговых операций. Во-вторых, они не могли «...брать на себя имущественной ответственности по обязательствам, даваемым от имени своих членов...» [20]. Однако в пределах своих хозяйственных целей данные организации могли действовать вполне самостоятельно. В соответствии со ст. 13, 14 ГК РСФСР 1922 г. данным организациям предоставлялся статус юридического лица. Таким образом, подписание конвенционных соглашений, так или иначе, не

приводило к созданию единого юридического лица, составными частями которого были бы входящие в него предприятия и их объединения. Каждый участник конвенционного соглашения сохранял за собой статус юридического лица, хотя и добровольно ограничивал свои права в рамках соглашений. В результате конвенционных соглашений могли появляться новые юридические лица, деятельность которых была также ограничена соглашениями и основывалась на изучении рыночной конъюнктуры и создании более благоприятных условий сбыта и снабжения для предприятий, подписавших конвенции. Законопроект требовал от участников конвенционных соглашений обязательного прохождения процедуры утверждения данных договоров ВСНХ, причем эта процедура не зависела «...от количества участников и срока соглашения» [20]. В связи с тем что участники соглашений не создавали нового юридического лица, то и разработка и утверждение устава не требовались. Отдельные организации, создаваемые участниками конвенционных соглашений для реализации целей, проходили процедуру создания на обычных условиях в соответствии с ГК РСФСР.

Вторым видом синдикатов проект признавал создание государственных синдикатов. Согласно параграфу 3 проекта декрета «предметом государственных синдикатов... может служить: а) организация единого для всех участников продающего или заготовительного органа для совместного сбыта или заготовки, как на внешних, так и на внутренних рынках; б) организация подсобных промышленных предприятий, необходимых для торговой и заготовительной деятельности синдиката и обслуживающих нужды всех участников синдиката» [20]. Характер вступления предприятий в синдикатские объединения был только добровольным. Примечание № 1 к пункту «б» параграфа 3 признавало также принудительное объединение государственных промышленных и торговых предприятий, однако существенным условием принудительного объединения являлись чрезвычайные государственные нужды. Обязательной процедурой принудительного синдицирования признавалось издание «...в каждом отдельном случае постановления СТО» [20]. Важнейшей отличительной чертой государственных синдикатов от конвенционных соглашений было признание нового объединения самостоятельным юридическим лицом, в распоряжение которого в соответствии с уставом объединения вступали все участники

синдиката (пайщики). Все создаваемые объединения второго типа должны были разработать на основании декрета о синдикатах устав, который подлежал обязательному утверждению СТО. Кроме того, созданное юридическое лицо принимало на себя полную ответственность по всем своим обязательствам с ограничениями, предусмотренными ст. 22 ГК. С одной стороны, данные ограничения подчеркивали государственный статус всех создаваемых синдикатов, а с другой – напоминали о самостоятельности синдикатов в своей хозяйственной деятельности от государственных органов. Синдикаты несли ответственность перед своими кредиторами только оборотными средствами синдиката, основной капитал согласно ст. 22 ГК не подлежал отчуждению ни при каких условиях, так как находился в государственной собственности.

При создании синдикатов и последующей разработке декрета о синдикатах встали те же самые вопросы, что и при создании государственных трестов. Среди них были следующие: разработка правового поля деятельности синдикатов; разработка схемы взаимоотношений между государственными органами и синдикатами как самостоятельными юридическими лицами; полномочия правления синдиката в отношении вопросов хозяйственной деятельности его участников; права и обязанности членов синдиката.

Правовыми основаниями деятельности синдикатов, согласно проекту А.М. Гинзбурга, являлись декрет о государственных синдикатах, а также разработанный устав, содержащий следующие обязательные сведения: цели и операции объединения (с учетом требований декрета), наименование, местонахождение, срок действия, ответственности членов синдиката, размер вступительного пая, порядок распределения прибылей, состав правления, порядок ликвидации и т.д. После разработки и утверждения устава синдиката СТО производится его регистрация. С момента регистрации и опубликования устава во втором отделе «Собрания узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР» юридическое общество является действующим.

Согласно параграфу 28 проекта декрета «...синдикаты состоят в ведении ВСНХ, коему принадлежит общий надзор и руководство за деятельностью синдиката» [21]. А.М. Гинзбург предложил наделить высшие хозяйственные государственные органы большими полномочиями в отношении синдикатов, однако

несмотря на это была сделана попытка сохранить контроль над деятельностью данных объединений и избежать руководства «главкისტского» типа. Важным в условиях новой экономической политики было сохранение инициативы руководства как трестов, так и синдикатов. ВСНХ, как руководящему органу промышленности, предоставлялись следующие права: разрешать отдельным государственным предприятиям и объединениям вступать в синдикат; включать своих представителей в состав правления и ревизионных комиссий и утверждать выборных членов правления и ревизионных комиссий; отменять постановления правления, по представлению члена правления по назначению, в течение двух недель со дня их принятия правлением; производить самостоятельные ревизии; созывать чрезвычайные собрания уполномоченных; ставить вопросы на собраниях уполномоченных; отменять решения собрания уполномоченных в двухнедельный срок со дня их представления в ВСНХ; утверждать проекты распределения прибылей [20]. Как видно, полномочия ВСНХ обширны, однако они в основном касаются контролирующей функции. Решение производственных и торговых вопросов оставалось в ведении правления синдиката. ВСНХ осуществлял своими полномочиями лишь ревизию деятельности объединения, не вмешиваясь во внутренние хозяйственные дела синдиката. Однако, несмотря на все попытки придать синдикатам статус самостоятельных, «...с самого начала объединения промышленности формировались представления о тресте и синдикате как государственном органе, деятельность которого полностью интегрирована в деятельность государственного аппарата по контролю рыночной стихии» [21]. В связи с этим можно отметить двойственное положение синдикатских объединений. С одной стороны, синдикат – это государственный орган, интегрированный в государственный аппарат, со всеми льготами и привилегиями, а с другой – это самостоятельное, действующее на началах коммерческого расчета (т.е. финансово независимое) объединение. Сложность состояла в том, что при разработке законодательства о производственных объединениях вставал вопрос о финансовых взаимоотношениях государственных синдикатов и государства. Суть вопроса заключалась в следующем. Во-первых, в связи с тем, что государственные хозяйственные органы состояли в ведении

ВСНХ, а, следовательно, их деятельность, так или иначе, контролировалась государством, что в свою очередь накладывало на государственные органы ответственность по всем обязательствам синдикатов. Во-вторых, государство, сохраняя контроль над синдикатами, пыталось уйти от юридической ответственности по обязательствам синдикатов. В этом было заложено одно из существенных противоречий законодательства о государственных промышленных объединениях. Разрабатывая проект о синдикатах, А.М. Гинзбург также столкнулся с этой проблемой, однако ему так и не удалось ее решить. В законопроекте об ответственности государства по обязательствам синдикатов не сказано ни слова. Согласно статье 10 «...синдикаты отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом с ограничениями, предусмотренными ст. 22-й Гражд. Код.» [20] и статье 20 «...по обязательствам синдиката, их члены несут ответственность лишь своими паями» [20]. В отличие от проекта А.М. Гинзбурга в статье 6 «Положения о государственных синдикатах» отмечалось: «Государственная казна за долги синдиката не отвечает. Синдикат не отвечает за долги государства» [22]. Такое законодательное определение взаимоотношений государства и государственных промышленных объединений – синдикатов – являлось одной из основных отличительных черт синдиката от всех остальных организационно-правовых форм промышленности. Участники товариществ, а также акционерных обществ согласно Гражданскому кодексу несли ответственность по всем обязательствам юридического лица [23]. Отметим, что ответственность несут именно участники товарищества. Положение о государственных синдикатах определяет синдикат как «торговое паевое с переменным составом и капиталом объединение государственных трестов» [22]. Кроме того, организация государственных трестов (предоставление им основного и оборотного капиталов) в основном производилась государством, следовательно, государство, так или иначе, является участником данных объединений. На основе этого О. Фишелевич делает вывод: «...подобно ответственности акционеров, ответственность участников синдиката ограничивается размерами долевого участия их в имуществе синдиката и не распространяется на прочее их имущество» [24]. Однако согласно декрету «О трестах» [25], а также «Положению о государственных

синдикатах» данные объединения хоть и являлись государственными, но были полностью самостоятельными. В итоге государство по обязательствам трестов отвечало косвенно, только в рамках предоставленного им оборотного капитала, основной же капитал согласно ст. 22 Гражданского кодекса был неотчуждаем. Именно поэтому М. Фрадкин полагал, что «...в разработанном ВСНХ проекте декрета о синдикатах трактуемый вопрос (вопрос о юридической ответственности синдикатов. – *Прим. авт.*) решен весьма определенно» [26].

Взаимоотношения правлений синдикатов и его участников – еще один из важнейших вопросов деятельности синдицированной промышленности. Создание торговых объединений практически сразу же привело к тенденции так называемого «главизма». Важно отметить, что проблема жесткого регулирования деятельности отдельных производственных ячеек, входящих в состав объединения, возникала не только в синдикатах, но и во всех объединениях государственной промышленности, в том числе и трестах. Данный вопрос был поднят председателем Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции (далее РКИ) А. Трояновским. Он отмечал: «...тенденция к превращению синдиката в трест (то есть предоставление синдикатам больше прав в отношении своих участников. – *Прим. авт.*), вызванная условиями современной действительности, иногда переплетается с попытками воскресить методы «главизма». Но массовый характер этой тенденции говорит за то, что вряд ли она больше питается иллюзией воскрешения отживших способов хозяйствования, чем напором всемогущего рынка, овладеть коим синдикатам пока не удалось» [27]. Однако представители РКИ, проверив деятельность большинства работающих синдикатов, пришли к выводу, что синдицирование промышленности, и особенно добровольное синдицирование, позволяет мелким предприятиям с недостаточно развитой материально-технической базой, маломощным оборудованием создать себе условия для существования за счет более крупных предприятий синдиката. В результате проводимая политика концентрации промышленности сводится на нет. «В конечном счете, – делал заключение А. Трояновский, – подвести прочный фундамент под торговую деятельность синдикатов сможет только получение полной и неограниченной возможности вмешательства в

производственный процесс объединяемых ими производственных единиц» [27]. Совершенно иную точку зрения высказывали М. Оклянский, М. Буллах [28]. В деятельности принудительно созданного Солесиндиката ими были отмечены следующие отрицательные стороны во взаимоотношениях с участниками синдиката. «Будучи беспепелляционным полновластным хозяином положения, принудительный синдикат сам не получает экономических стимулов ни к уменьшению организационных расходов, ни к уменьшению штатов, ни к внимательному изучению рынков сбыта, ибо у синдиката совсем нет надобности заинтересовывать тресты в лучшей постановке работы...» [28]. Кроме того, в тех случаях, когда тресты «...всеми силами изошряются тем или иным путем себестоимость понизить, урезать, где можно, лишние расходы и т.п., но все эти героические усилия трестов, тем не менее, не играют никакой роли в строении синдикатской продажной цены, которая в пять – десять раз больше себестоимости» [28]. В этих условиях, по мнению авторов статьи, вмешательство синдикатов в производственную деятельность трестов недопустимо. Однако, несмотря на дискуссионность данного вопроса, тенденция к увеличению влияния синдикатов в отношениях между его участниками существовала. Данная тенденция была отмечена и президиумом ВСНХ и Всероссийским советом синдикатов (далее ВСС). В проекте постановления Президиума ВСНХ СССР по докладу ВСС о положении и деятельности синдикатов отмечалось: «...особенно усиливается роль синдикатов в области регулирования производства и во всей системе промышленного хозяйства. Синдикатская практика уже в настоящее время вся пронизана оперативными связями с производством и всем промышленным хозяйством. Это дает синдикатам возможность постоянного и систематического наблюдения над основными показателями развертывания соответствующей отрасли промышленности, а также над конкретными условиями работы каждого отдельного треста» [29]. Кроме того, совет синдикатов отмечал, что «...основной линией этой эволюции является постепенное правовое сращивание синдикатов с объединяемыми ими трестами, несмотря на раздельность их существования как юридических лиц» [30]. Что же касается законопроекта А.М. Гинзбурга и «Положения о государственных синдикатах», то в них вопрос о взаимоотношениях участников синдиката был

очерчен лишь в общем. Во-первых, подчеркивалась добровольность участия трестов в синдицировании, что подтверждалось не только добровольным вступлением в синдикат, но и добровольным выходом из него. Ответственность участников синдиката согласно ст. 20 законопроекта А.М. Гинзбурга и ст. 39 «Положения о государственных синдикатах» состояла лишь в рамках своего пая. Дополнительная солидарная ответственность предусматривалась в случае, «когда при ликвидации синдиката принадлежащего ему имущества недостаточно для полного покрытия его обязательств...» [19]. Таким образом, система взаимоотношений между участниками синдикатского объединения и правлением синдиката постоянно эволюционировала. В связи с тем что начиная с 1922 г. по февраль 1928 г. деятельность синдикатов не была облачена в конкретную правовую оболочку, так как «Положение о государственных синдикатах» было утверждено лишь 29 февраля 1928 г., синдикаты проделали за эти годы значительную правовую эволюцию, опираясь для оформления правовых процессов своего развития на несоответствующие синдикатской природе нормы общего гражданского законодательства.

Таким образом, синдицирование государственной промышленности было вызвано разразившимся кризисом сбыта в начале 1922 г. Причем характерной особенностью данного кризиса было то, что в отличие от кризиса перепроизводства он сопровождался товарным голодом и характеризовался необоснованно завышенными ценами на промышленные товары, а также отсутствием так называемого «товаропроводящего государственного аппарата». В результате было принято решение о создании государственных синдикатов, основной целью которых было снабжение входящих в них субъектов материалами и сырьем, а также реализация выпущенной продукции. Однако деятельность синдикатов как монопольных объединений подвергалась ожесточенной критике как со стороны государственных руководящих органов, так и со стороны общественности.

Несмотря на свою юридическую самостоятельность, синдикат с начала своего существования подпадал под контроль ВСНХ. Уже к 1924 г. синдикаты из торговых органов государственной промышленности эволюционируют в сторону административно-хозяйственных органов. К середине 20-х годов синдикат по сути становится государственным

«учреждением», целью деятельности которого является оперативный контроль над государственной промышленностью. Тенденция к усилению роли синдиката в деятельности отдельных производственных единиц – трестов складывалась на фоне отсутствия правовой основы для деятельности синдикатов. С одной стороны, синдикаты пытались подстроиться под общеправовые организационные формы, с другой – значительные юридические отличия синдикатов от других правовых форм промышленности требовали издания законодательного акта, регулирующего деятельность собственно синдикатов. Так как процесс разработки законопроекта затянулся до 1928 г., синдикатам пришлось приспособливаться, искать наиболее подходящие пути развития правового регулирования. Основной линией этого развития становится процесс слияния трестов и синдикатов (имеется в виду слияние задач, функций и целей объединений, их регламентации путем применения аналогичных по содержанию статей Гражданского кодекса и общих принципов советского гражданского права).

Таким образом, синдикат, как вид объединения предприятий государственной промышленности в условиях развития государственного монополистического капитализма, являлся наравне с трестом наиболее подходящей формой организации промышленности. Данные организационно-правовые формы позволили руководству страны достичь двух целей в условиях нэпа: 1) с помощью частичного восстановления капиталистических методов хозяйствования вывести промышленность из затяжного кризиса, вызванного политикой «военного коммунизма»; 2) сохранить в условиях вольного рынка государственный контроль над деятельностью стратегических отраслей производства и промышленности в целом.

Список литературы и примечания

1. Декрет СНК. О руководящих указаниях органам власти в отношении мелкой и кустарной промышленности и кустарной сельскохозяйственной кооперации // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР. – 1921. – № 47. – Ст. 230.
2. Рыков, А.И. Ближайшие перспективы народного хозяйства СССР (Доклад в Деловом клубе 11 декабря 1923 г.) / А.И. Рыков // А.И. Рыков Избранные произведения / Под ред. Л.И. Абалкина. – М., 1990. – С. 315.
3. Шеханов, В. К. предварительным итогам борьбы с посредничеством / В. Шеханов // Экономическая жизнь. – 1923. – № 76. – С. 3.
4. Блюм, А. Производственные планы, рынок и синдикаты / А. Блюм // Экономическая жизнь. – 1923. – № 180. – С. 4.
5. Гражданский кодекс РСФСР // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР. – 1922. – № 36. – Ст. 423.
6. Венедиктов, А.В. Правовая природа государственных предприятий / А.В. Венедиктов // А.В. Венедиктов Избранные труды по гражданскому праву. – М.: Статут, 2004. – С. 350.
7. Шнееров, А.А. Правовое оформление синдикатов. Доклад Первому совещанию юрисконсультов госпромышленности / А.А. Шнееров // Вопросы промышленного права. – М., 1925. – С. 69.
8. Долматовский, А.М. Советское законодательство о внутренней торговле / А.М. Долматовский. – М., 1925. – С. 84–85.
9. Гордон, В.М. Система советского торгового права / В.М. Гордон. – М., 1927. – С. 85.
10. Киснемский, В.И. Государственные конвенции и государственные синдикаты / В.И. Киснемский. – М., 1926. – С. 36–42.
11. Венедиктов, А.В. Указ. соч. С. 350.
12. Рыков, А.И. Экономическое положение СССР (Доклад на VI съезде профсоюзов СССР 14 ноября 1924 г.) / А.И. Рыков // Рыков А.И. Указ. соч. – С. 685.
13. Преображенский, Е.А. Кризисы при нэпе. Доклад социалистической академии / Е.А. Преображенский // Экономическая жизнь. – 1923. – № 29. – С. 4.
14. Трояновский, А. Синдицирование нашей промышленности / А. Трояновский // Синдикаты и государственная торговля. По материалам промышленной инспекции / Под ред. А. Трояновского. – М., 1923. – С. 11.
15. Понятие «главклизм» появилось в период нэпа и было связано с деятельностью главков, которые входили в состав ВСНХ. Основной задачей главков было осуществление контроля над различными отраслями промышленности. К 1922 г. деятельность главков была подвергнута резкой критике со стороны руководства партии и общественности, т.к. осуществляемый ими тотальный контроль стал одной из причин снижения инициативы руководящих работников, а также породил бюрократию. Позднее термин «главклизм».
16. Гинзбург, А.М. О законодательном нормировании синдикатов / А.М. Гинзбург // Законодательство о трестах, синдикатах и органах регулировании промышленности / Под ред. А.М. Гинзбурга-Нау-мова. – М., 1924. – С. 190.
17. Без автора. О законодательном нормировании синдикатов. В Экономсовете // Экономическая жизнь – 1923. – № 145. – С. 2.

18. См.: Законодательство о трестах, синдикатах и органах регулирования промышленности / Под ред. А.М. Гинзбурга-Наумова. – М., 1924. – С. 194–215.

19. Положение о государственных синдикатах // Собрание законов и распоряжений рабочего и крестьянского правительства СССР. – 1928. – № 16. – Ст. 129.

20. Проект декрета о государственных синдикатских соглашениях (конвенциях) и государственных синдикатских объединениях (синдикатах) // Законодательство о трестах, синдикатах и органах регулирования промышленности / Под ред. А.М. Гинзбурга-Наумова. – М., 1924. – С. 194.

21. Лютов, Л.Н. Обреченная реформа. Промышленность России в эпоху нэпа / Л.Н. Лютов // <http://www.auditorium.ru/books/40/>

22. Положение о государственных синдикатах // Собрание законов и распоряжений рабочего и крестьянского правительства СССР. – 1928. – № 16. – Ст. 129.

23. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. предполагал следующие виды ответственности для участников товариществ: Простое товарищество (ст. 287): «Каждый товарищ несет ответственность по общим долгам соразмерно с долей участия его в товариществе, если иное не предусмотрено договором товарищества. Солидарная ответственность товарищей за общие долги не предполагается»; Полное товарищество (ст. 295): «...все участники... по обязательствам товарищества отвечают всем своим имуществом как солидарные должники»; Товарищество на вере (ст. 312) «состоит из нескольких участников... отвечающих перед кредиторами товарищества всем своим имуществом (неограниченно-ответственные товарищи), и одного или нескольких участников, ответственность коих ограничивается их вкладами в товарищество (вкладчики)»; Товарищество с ограниченной ответственностью (ст. 318): «участники товарищества по обязательствам отвечают не только внесенными в товарищество вкладами, но и личным имуществом в одинаково для всех кратном отношении к сумме вклада каждого товарища»; Акционерное общество (ст. 322): «Акционерным (или паевым) признается товарищество (общество), которое учреждается под особым наименованием или фирмой с основным капиталом, разделенным на определенное число равных частей (акций), и по обязательствам которого отвечает только имущество общества».

24. Фишелевич, О. Юридическая ответственность синдикатов / О. Фишелевич // Экономическая жизнь. – 1923. – № 63. – С. 3.

25. См.: Декрет ВЦИК. О государственных промышленных предприятиях, действующих на началах коммерческого расчета (трестах) // Собрание узаконений ... – 1923. – № 29. – Ст. 336.

26. Фрадкин, М. К вопросу о юридической ответственности синдикатов / М. Фрадкин // Экономическая жизнь. – 1924. – № 27. – С. 2.

27. Трояновский, А. Синдицирование нашей промышленности / А. Трояновский // Синдикаты и государственная торговля. По материалам промышленной инспекции / Под ред. А. Трояновского. – М., 1923. – С. 6.

28. Окланский, М. К пересмотру трестов и синдикатов. Большой синдикат / А. Трояновский, М. Булах // Экономическая жизнь. – 1923. – № 220. – С. 3.

29. Проект постановления Президиума ВСНХ СССР по докладу ВСС о положении и деятельности
30. Итоги развития синдикатской системы и ее задачи // Синдикатская система СССР. Материалы

LEGAL REGULATION OF SYNDICATES IN SOVIET RUSSIA DURING THE PERIOD OF THE NEW ECONOMIC POLICY

N.I. Biyushkina, D.V. Grachev

The emergence of syndicates as a specific form of incorporation is analysed in the context of Russian industry's development during the period of the New Economic Policy. Main concepts and contemporaries' opinions regarding the reformation of legal control over syndicates as the basis for the development of the state-sector economy in 1920s are investigated.

синдикатов // Синдикатская система СССР. Материалы совета синдикатов. – М., 1928. – С. 64.
Материалы совета синдикатов. – М., 1928. – С. 70.