

DOI 10.24412/2309-152-2024-1-65-79

УДК 346.1

ПРАВОВЫЕ АКТЫ О НАЦИОНАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ПРАВОТВОРЧЕСТВО ВЫСШЕГО СОВЕТА НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА В 1917-1921 ГОДЫ

*Борисов Андрей Андреевич,
аспирант, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет»,
e-mail: andreu.borisow@yandex.ru*

Аннотация. Актуальность темы статьи объясняется задачами более глубокого изучения особенностей правотворчества хозяйственных органов Советской власти и правовых актов экспроприационного содержания. Смена общественно-экономического строя России в 1917 году обусловила замену управленческих кадров, определение новых целей государственного строительства, создание новых органов управления, рождение первых актов социалистического права. Среди этих проблем особое значение придавалось поддержке и укреплению экономики страны на основе государственной и коллективной собственности на средства производства, работе Высшего Совета Народного Хозяйства (ВСНХ). Используя методы историко-хронологического описания, логики, аналитического осмысления фактов, формально-юридического анализа нормативных текстов, автор пришел к выводу, что ВСНХ в сложный период Гражданской войны и иностранной военной интервенции оправдал свое предназначение: принял на себя значительный объем организационно-правовой работы по управлению промышленностью; участвуя в экспроприационной политике этот орган управления хозяйством страны с января 1918 г. реализовывал свои полномочия по отчуждению имущества из частной собственности; основные задачи смены экономического базиса были решены к 1921 году; затем определенная часть работы была посвящена работе денационализации, возвращению некоторым собственникам их предприятий и имущества.

Ключевые слова: ВСНХ, денационализация, конфискация, национализация, правовая форма, правотворчество, Советская власть, экономика, экспроприация.

Сразу после Октябрьского переворота в работах В.И. Ленина были намечены главные направления государственной политики – признание достоянием Республики земли, объектов промышленности, железных дорог, флота, банков, обеспечивающих социальную и экономическую базу для формационных преобразований, а также необходимость срочной организации управления экономикой в масштабе страны для формирования основ социалистической экономики Советской России¹. Эти

¹ Борисов А.А. В.И. Ленин – разработчик государственной политики национализации собственности и государственный деятель // Историко-правовые проблемы: Новый

задачи требовали создания системы органов управления хозяйством, планирования и отчетов, как для государственных и местных органов, так и для предприятий.

Важное значение для проведения национализации и организации управления экономикой имело создание Высшего совета народного хозяйства (учрежден ВЦИК и СНК Декретом о Высшем совете народного хозяйства от 2 (15) декабря 1917 г.), который сначала функционировал при СНК, имел задачей организацию народного хозяйства и государственных финансов и наделялся полномочием по «конфискации, реквизиции, секвестра, принудительного синдицирования различных отраслей промышленности и торговли и прочих мероприятий в области производства, распределения и государственных финансов»¹. Новое положение о ВСНХ было издано 13 августа 1918 г. и определяло более высокий его статус как экономического отдела ЦИК, который отвечал перед ним и СНК, регулировал и организовывал производство и распределение, управлял всеми предприятиями Республики². Однако новое положение не уточняло полномочий ВСНХ в части принятия экспроприационных актов, но и не отменяло первое положение, что сохраняло за этим органом вышеуказанные полномочия.

В археографической литературе встречаются разные даты издания акта об образовании ВСНХ – 1 (14) декабря³ и 2 (15) декабря⁴ и даже 5 декабря (по дате опубликования учредительных актов).

Вопрос «об организации Совета народного хозяйства» впервые обсуждался в СНК 15 (28) ноября 1917 г., где было предложено «т. Шляпникову в согласии с тт. Оболенским и Бухариным и другими составить проект организации к 16 ноября»⁵. Проект о Высшем экономическом совещании рассматривался 18 ноября (1 декабря) в СНК, который постановил провести «проект через ЦИК»⁶. Во ВЦИК его

ракурс. 2022. № 1. С. 93-111 (https://api-mag.kursksu.ru/api/v1/get_pdf/4399/). DOI: DOI: 10.24412/2309-1592-2022-1-93-111.

¹ Декреты Советской власти. Т. 1. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. Государственное издательство политической литературы. М., 1957. 626 с. С. 172-174. С. 173.

² Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству [Текст]: издание Высшего Совета Народного Хозяйства: [в 3 вып.] / под ред. Юридического отдела В.С.Н.Х. М.: ВСНХ, 1918-1921. – 26 см. [Вып. 1]: (25 октября 1917 г. – 25 октября 1918 г.). 1918. XXXIX, [7], 1055 с. С. 3-4. С. 3.

³ Протоколы Президиума Высшего Совета Народного Хозяйства (декабрь 1917 г. – 1918 г.). М., 1991. – 352 с. С. 312 (далее – Протоколы Президиума ВСНХ).

⁴ Декреты Советской власти. Т. 1. Указ. изд. С. 172, 174.

⁵ Протокол от 15 ноября 1917 г. № 1, пункт 1. См.: Протоколы заседаний Совета Народных Комиссаров РСФСР. Ноябрь 1917 – март 1918 г. М., 2006. – 520 с. С. 20.

⁶ Там же. С. 25 (Протокол от 18 ноября 1917 г. № 3, пункт 1).

обсуждение началось 25 ноября (8 декабря), а окончательное рассмотрение и утверждение проекта произошло на заседании ВЦИК 1 (14) декабря¹. Протокол № 18 заседания Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов от 1 декабря 1917 г. информирует о том, что «Дѣловая часть засѣданія начинается докладом тов. Милютина от имени комиссіи, которой было поручено рассмотреть декрет о высшем Совѣтѣ народнаго хозяйства», «декрет принимается большинством, против 12, при 2 воздержав.»². Протокол подписали Председатель ВЦИК (Я. Свердлов) и Секретарь ВЦИК (В. Аванесов), а приложение к нему содержит текст Декрета о ВСНХ без каких-либо реквизитов (нет ряда подписей, даты принятия).

Исходя из представленной информации, признавать датой издания 1 (14) декабря было бы ошибочным решением, поскольку, во-первых, текст Декрета о ВСНХ оставался проектом, хотя и принятым по итогам голосования членов ВЦИК, но не подписанным первыми лицами ВЦИК и СНК. Во-вторых, этот документ был включен в приложение к протоколу без подписей уполномоченных лиц, а сам протокол не является учредительным актом.

В подлиннике Декрета о ВСНХ после подписей Председателя ВЦИК Я.М. Свердлова, Председателя СНК В.И. Ленина, народных комиссаров А.Л. Коллегаева, Э.Э. Эссена и И.В. Сталина (при отсутствии подписей Управляющего делами СНК (В.Д. Бонч-Бруевич) и Секретаря СНК Н.П. Горбунова указаны место принятия (Петроград) и дата «2 декабря 1917 г.»³. Составители издания «Декреты Советской власти» основанием для датировки декретов при отсутствии указания на дату в опубликованном тексте приняли дату подлинника или копии, а при их отсутствии – дату утверждения акта. Таким образом, противоречивость взглядов на дату принятия этого акта, как мы полагаем, возникла в ходе археографической работы из-за некорректно составленного текста в примечании к протоколам Президиума ВСНХ⁴: утверждение текста акта голосованием – не есть издание этого акта. Поэтому датой принятия ВЦИКом и СНК Декрета о ВСНХ следует считать 2 (15) декабря 1917 года, определяя ее по дате, проставленной в конце подлинника.

Правотворческая работа ВСНХ как органа, созданного при СНК, регламентировалась частично некоторыми актами СНК. Обеспечение

¹ Декреты Советской власти. Т. 1. Указ. изд. С. 174; Протоколы Президиума ВСНХ. Указ. изд. С. 312.

² См.: РСФСР. Центральный Исполнительный Комитет. Созыв (2). Протоколы заседаний Всероссийского центрального исполнительного комитета советов р., с., кр. и каз. депутатов II созыва / Рос. Социалистич. Федератив. Сов. Респ. М., 1918. С. 119-121.

³ Декреты Советской власти. Т. 1. Указ. изд. С. 174.

⁴ Протоколы Президиума ВСНХ. Указ. изд. С. 312.

правовой, в том числе правотворческой деятельности возлагалось на Юридический отдел ВСНХ, к обязанностям которого, согласно Положению о Юридическом отделе, относилось также предварительное рассмотрение и редактирование с юридической точки зрения проектов декретов, обязательных постановлений, распоряжений и т.п., издаваемых ВСНХ (параграф 2)¹.

Представляется, что время вступления в силу постановлений вышеуказанного отдела должно было бы определяться Декретом СНК о времени вступления в силу узаконений и распоряжений Правительства с момента опубликования их в Газете Рабочего и Крестьянского Правительства (далее – Газета)². Весной 1918 г. Президиум ВСНХ принял два собственных акта, не охвативших все аспекты правовой работы – постановления о порядке опубликования постановлений, инструкций, декретов и положений ВСНХ от 10 апреля (признание актов действительными лишь при наличии подписей председателя, двух членов Президиума и секретаря Президиума; отделы ВСНХ были не вправе издавать постановления без подписей председателя или его заместителя) и от 16 мая, добавляющее правило о внесении на обсуждение СНК вопросов только за подписями Председателя ВСНХ или его заместителя, Управляющего Делами и Секретаря Президиума (кроме вопросов Комиссии Смет, не связанных с национализацией)³. В конце 1918 г. вышло постановление СНК от 19 ноября 1918 г. по отдельным вопросам опубликования актов ВСНХ и местных советов в иных, в том числе в ведомственных печатных изданиях⁴.

Неполнота регламентации процесса принятия правовых актов ВСНХ отразилась на качестве этой работы, что не оставалось незамеченным современниками. В предисловии к Сборнику декретов и постановлений по народному хозяйству, изданному в 1918 г., указаны проблемы, связанные с его подготовкой: в период происходящих политических преобразований, в период коренной ломки социально-экономических отношений «законодательное творчество по необходимости имѣть текущій характер»⁵; законодатель «лишь нащупывает почву, сплощь и рядомъ дѣлаетъ ошибки, поспѣшно ихъ исправляетъ»⁶. Предисловие написано от редакции 22 октября 1918 г., и интересно обращением к будущим историкам права, которым дается «возможность по первоисточникамъ

¹ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 23.

² Газета. № 21. Четверг, 30 ноября (13 декабря). 1917. С. 2.

³ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 4-5.

⁴ Собрание узаконений Рабочего и Крестьянского Правительства (далее – СУ или Собрание узаконений), 1918. № 86. Ст. 902.

⁵ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. I-II.

⁶ Там же.

разобраться въ современномъ законодательствѣ, сплошь и рядомъ на первый взглядъ несогласованномъ и даже противоречивомъ»¹. Редакции приходилось проверять декреты, опубликованные в Собрании Узаконений и в Известиях «в виду возникавшихъ сомнѣний в ихъ подлинности»², так как: некоторые декреты были опубликованы ошибочно и не в том виде, в каком они утверждались; не всегда было возможно проверить тексты по первоисточникам в связи с утратой многих из них: почти невозможно было восстановить первоисточники ВСНХ до апреля 1918 г., ибо значительная часть документов была утрачена при эвакуации ВСНХ из Петрограда в Москву³. Так вырабатывалось новое право и происходило становление социалистического правотворчества.

По поводу постановления от 10 апреля 1918 г. можно констатировать следующее: известны такие виды актов, принимаемых ВСНХ, как постановление и обязательное постановление⁴ (они принимались также Президиумом ВСНХ и структурными подразделениями ВСНХ), положения (например, о структурных подразделениях), в том числе временные, инструкции, среди которых также были временные инструкции, циркуляры и разъяснения (например, содержащие уточнения по каким-то вопросам), устав (института)⁵. Другие подразделения издавали издавали распоряжения и циркуляры, о которых акты по организации правотворчества ВСНХ не упоминают. Включив в постановление о порядке опубликования нормативных актов ВСНХ от 10 апреля 1918 г. декреты (распоряжения, циркуляры и разъяснения – рабочие распорядительные акты), разработчики проигнорировали правовые основы работы ВСНХ, определявшие единственную форму его нормативных актов – постановление. Подписав данное постановление, руководители ВСНХ вышли за рамки своих полномочий, назвав среди принимаемых актов декреты, тогда как они принимались съездами, ВЦИК и СНК, и допустив принятие не предусмотренных обязательных постановлений.

¹ Там же. С. VI.

² Там же. С. VII.

³ Там же.

⁴ Например, Обязательное постановление Высшаго Совѣта Народнаго Хозяйства от 22 мая 1918 г. о наделении Главного комитета по кожевенным делам правом реквизиции кож. Там же. С. 85.

⁵ Устав института чистых химических реактивов при Научно-техническом отделе В.С.Н.Х. См.: Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству [Текст]: издание Высшего Совета Народного Хозяйства: [в 3 вып.] / под ред. Юридического отдела В.С.Н.Х. М.: ВСНХ, 1918-1921. – 26 см. Вып. 2. (25 октября 1918 г. – 15 марта 1919 г.) / Р.С.Ф.С.Р. Высший совет народного хозяйства. Отдел редакционно-издательский. 1920. [4], XXX. С. 62-63.

Представляется, что юридико-технический прием утверждения положений или уставов постановлением еще не стал достоянием широкой практики нормотворчества.

Для организации работы местных хозяйственных органов ВСНХ принимались акты по самым различным вопросам. Исследуя тему о национализации промышленности, нельзя не увидеть, что поступающая с мест информация свидетельствовала о широчайшем размахе экспроприационных мер в губерниях, а по промышленным предприятиям эти меры принимались самыми различными субъектами – местными съездами, Советами и их исполнительными органами, местными органами СНХ и даже трудовыми коллективами, хотя данное полномочие нормативно закреплялось только за ВСНХ, и имели соответствующие полномочия ВЦИК и СНК. Высшим органам Советской власти приходилось соотносить свою работу с экспроприационным напором с мест и, с одной стороны, считаться с состоявшимися решениями, запрашивая информацию о них и легализуя их позднее актами уполномоченных органов «задним числом», а с другой – настаивать на проведении этих мер в относительно законных рамках.

Так, 16 февраля 1918 г. было принято постановление ВСНХ «О порядке конфискации предприятий», которым определялись следующие правила: конфискация промышленных и иных предприятий производится по соображениям государственно-хозяйственного свойства; эти меры применяют только ВСНХ и СНК, и не уполномочены на это никакие иные учреждения; о всех ранее произведенных конфискациях необходимо уведомить ВСНХ; внесение в СНК предложений о конфискации сопровождать заключением ВСНХ; все дела о конфискации поступают в Бюро Организации производства ВСНХ и его постановления вносятся на утверждение Президиума ВСНХ¹.

С исполнением этого постановления возникали проблемы на местах. Так, 19 марта 1918 г. Отдел конфликтов Боровичского Комиссариата труда (Новгородская губерния) направил в Комиссариат внутренних дел письмо, информирующее о том, что Чугуно-Литейный Механический завод гр. Маркушевича объявлен народным достоянием Исполкомом Совета Рабочих, Солдатских и Крестьянских депутатов. Причинами назывались попытки владельца укрыть сырые материалы и токарные инструменты (они были зарыты в землю) и неправильное ведение отчетности². Документ, содержащий резолюцию о необходимости срочно известить Новгородский СНХ, обследовать и изучить обстоятельства, был направлен

¹ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 203.

² Российский государственный архив экономики (далее – РГАЭ). Ф 3429. Оп. 4. Д. 193. Л. 1.

в ВСНХ и его Отдел металлообрабатывающей промышленности и машиностроения 12 апреля направил Боровичскому комиссару труда (Новгородская губерния) на это обращение письмо, разъясняя, что «право объявления имущества национальным достоянием принадлежит исключительно Совету Народных Комиссаров и Высшему Совету Народного Хозяйства, а потому национализация завода Маркушевича Отделом не может быть признана правильной»¹. В этом же месяце ВСНХ напоминает об этом в республиканских масштабах в Извещении ВСНХ всем Советам Р., С. и Кр. Депутатов и всем Советам Народного Хозяйства (Известия от 27 апреля 1918 г. № 84), указывая на продолжающуюся практику конфискации и национализации предприятий без его ведома. В документе дублировался текст постановления от 16 февраля и завершало его предупреждение о санкции организационно-финансового характера: в случае незаконного принятия конфискационных мер на предприятия ассигнования выделяться не будут (абз. 2 п. 4)². Через полгода в газете «Экономическая Жизнь» от 13 ноября 1918 г. № 5 публикуется очередное аналогичного содержания постановление Президиума ВСНХ о порядке отчуждения промышленных предприятий в распоряжение государства, подтверждающее данное исключительное полномочие ВСНХ, реализуемое посредством конфискации, реквизиции, секвестра, национализации³.

Несмотря на эти требования, на местах органы новой власти принимали решения исходя из революционной ситуации.

Например, 1 июня 1918 г. в СНК и ВСНХ из Екатеринбурга была направлена телеграмма от Уралсовнархоза, информирующая о том, что национализация асбестовых копей «Товарищества на вере Муханова и К^о» была произведена Пермским съездом Советов, на что поступил запрос от владельцев предприятия и протест в Совнарком⁴. Среди различных архивных документов, подтверждающих революционную стихийность конфискаций на местах, можно выделить Извещение от Правления Асфальтовой и Горной Промышленности и Профессионального Союза рабочих и служащих заводов химических производств при ст. Батраки Самаро-Златоустовской железной дороги от 15 января 1918 г., в котором все Советы Российской Советской Республики информировались о том, что указанные производства, принадлежащие ранее Обществу Сызрано-Печорской Асфальтовой и Горной Промышленности конфискованы

¹ РГАЭ. Ф 3429. Оп. 4. Д. 193. Л. 4 (копия).

² Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 203-204.

³ Там же. С. 83-84.

⁴ Государственный Архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 130. Оп. 2. Д. 308. Л. 8.

Советом рабочих и крестьянских депутатов г. Сызрани и переданы рабочим и служащим вышеназванного профсоюза¹.

Из информации Отдела управления предприятиями при коллегии организации производства ВСНХ следует, что к 1 июня 1918 г. было национализировано 513 предприятий. Они были разделены на 12 групп (металла, топлива, электротехнические, волокнистых веществ, химические, дерева и бумаги, минералов, пищевых и вкусовых продуктов, обработки животных продуктов, полиграфические, транспорта и смешанные производства), из которых выделялись три подгруппы (государственные, национализированные и секвестированные). Причем, 337 предприятий были национализированы и 150 секвестированы².

Государственными признавались те из них, которые перестали быть частными до революции, и к ним относились 26 предприятий. Например, в мае 1918 г. Вятский губернский СНХ информировал ВСНХ о том, что с января 1916 г. в ведении губернского земства находились Холунецкие горные заводы, бездействовавшие с 1909 г. и на которых велись работы в незначительных объемах³. Вятский губернский СНХ просил «национализировать Холуницкий горный округ и принять на себя заботу и руководство по развитию в нем заводского дела и финансированию его»⁴, так как эта задача для местной власти была финансово непосильна. Подотдел хозяйственной политики Отдела металла ВСНХ поддержал это предложение и одновременно запросил у Уральского областного правления национализированных предприятий информацию о всех предприятиях, национализированных «в местном порядке» для оформления такой национализации центральной властью⁵.

Анализ Таблицы национализированных и секвестированных предприятий по месяцам и отраслям производства показывает, что: большая часть предприятий экспроприировалась областными и местными органами совдепов и СНХ (Запсибсовнархоз, областные совнархозы, местные губ. Совнархозы, местные советы и горсоветы, совдепы); в целом количество таких предприятий больше, чем представлено в таблице; по 60% предприятий дата национализации или секвестирования не установлена; в декабре 1917 г. было национализировано 32 и секвестировано 1 предприятие⁶.

¹ РГАЭ. Ф 3429. Оп. 1. Д. 238 (1). Л. 1.

² Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 279-281.

³ РГАЭ. Ф 3429. Оп. 4. Д. 128. Л. 4-5.

⁴ Там же. Л. 5.

⁵ Там же. Л. 2.

⁶ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 279-281.

Среди перечисляемых национализированных предприятий указаны три по Курской губернии, но информация о субъекте их национализации, если обратиться к архивным материалам Курской области, не соответствует действительности. Так, под номерами 38 и 39 проходят, соответственно, Металлический завод Латчинского Общества и Механический и чугунолитейный завод С.Г. Яковлева, которые, как показано, национализированы 16 января 1918 г., первый – Курским Совнархозом, а второй – С.Н.Х. Северного района¹. Также к таким предприятиям отнесена суконная фабрика бывшая Кузнецова (д. Глушково), экспроприированная 27 января 1918 г. Гурским Губ. С.Н.Х.². Однако, исходя из Отчета о деятельности Курского губернского СНХ следует, что фактически он начал работу с 14 марта 1918 г. в форме организационного собрания³. Следовательно, в январе решение о национализации указанных предприятий, как мы полагаем, было принято иным органом Советской власти, а при подготовке информации о национализированных предприятиях исполнители не стали утруждать себя уточнением этого вопроса.

Так или иначе, темпы отчуждения собственности нарастали и с мест поступали многочисленные телеграммы с просьбами о секвестировании, конфискации или национализации, местные органы продолжали самостоятельно принимать такие решения, и уже в сентябре 1918 г. из 2 279 предприятий только 604 были национализированы актами СНК и ВСНХ, 91 – областными, краевыми и районными властями, 273 – губернскими и окружными, 377 – уездными, 236 – волостными и 203 – сельскими⁴.

Вообще, общими субъектами национализации выступили Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) и его Президиум, Совет Народных Комиссаров (СНК), а с января 1918 года и Высший Совет Народного Хозяйства (ВСНХ), принимавшие декреты и постановления в рамках программных задач большевиков и текущих задач социально-экономического устройства Советской Республики. Повторимся, ВСНХ был уполномочен принимать постановления и 12 января 1918 г. Президиум ВСНХ утвердил первый акт экспроприационного характера –

¹ Там же. С. 289.

² Там же. С. 296.

³ Государственный архив Курской области (далее – ГАКО). Ф. Р-325. Оп. 1. Д. 25. Л. 131.

⁴ Венедиктов А.В. Организация государственной промышленности в СССР. Т. 1. 1917-1920. Л., 1957. С. 229.

постановление о хлопке¹, объявляющее, что «все права по находящимся в банках накладным на хлопок переходят к государству»², а в отношении предприятий промышленности первым был акт от 24 января 1918 г. «О национализации всех предприятий Новороссийского Общества в Юзовке»³.

Как уже отмечалось ранее, многие документы петроградского периода деятельности Советского правительства не сохранились, поэтому в архивных фондах сложно отыскать их оригиналы. Имеющееся дело «Декреты и постановления Совета Народных Комиссаров и Высшего Совета Народного Хозяйства о конфискации, национализации и муниципализации фабрик и заводов (копии)»⁴ содержит лишь копии документов, тексты которых, как мы полагаем, были перепечатаны позднее из официальных источников информации – Газета «Известия», Собрание узаконений. Данное обстоятельство затрудняет анализ документов с точки зрения требований правотворческой техники, но также дает представление о недостатках этой работы.

Постановление о национализации предприятий Новороссийского Общества в Юзовке было опубликовано в Газете⁵ без указания на принявший его орган власти и наименование акта под заголовком «Постановление» (правовая форма) в рубрике «Действия правительства»:

«Принять в собственность государства все предприятия Новороссийского общества каменноугольного, железного, стального и рельсового производства в Юзовке, вследствие невозможности для общества продолжать работу своих предприятий и в виду их государственной важности.

Временным комиссаром над правлением Новороссийского общества в Петрограде назначается член совещания по финансированию при Высшем Совете Народного Хозяйства т. Гуковский.

Весь служебный и технический персонал обязан оставаться на местах и исполнять свои обязанности под руководством временного комитета. За самовольное оставление занимаемой должности виновные будут преданы революционному суду.

Все учреждения, имевшие дела и расчеты с обществом, обязаны продолжать их с упомянутым временным комиссаром.

Президиум 2-го отдела: Смирнов, Ломов, Ларин.

Управляющий делами Шевардин.

¹ Протоколы Президиума Высшего Совета Народного Хозяйства (декабрь 1917 г. – 1918 г.). Указ. изд. С. 315.

² Там же. С. 35.

³ ГАРФ. Ф. А 353. Оп. 1. Д. 10. Л. 16.

⁴ ГАРФ. Ф. А 353. Оп. 1. Д. 10.

⁵ Газета № 38 от 3 марта 1918 г.

24 января 1918 г.».

Обратим внимание на субъекта принятия акта и подписантов: акт принят не ВСНХ или его Президиумом (или Бюро), а президиумом структурного подразделения – 2-го отдела; акт не подписан председателем ВСНХ В.В. Оболенским и отсутствует указание на исполнение обязанностей председателя одним из подписантов.

В другом официальном источнике опубликования – Собрании узаконений указанные недостатки устранены способом исправления текста (исключение одних элементов текста, исправление и замена других). Так, слова «общества» и «совещания» написаны с большой буквы, не приводится фамилия Гуковского и дано уточнение о том, что акт подписан «За Президиум Высшего Совета Народного Хозяйства», а не президиумом 2-го отдела¹, что следовало из текста Газеты.

Представляется, что содержание данного постановления позволяет усмотреть в нем некоторую неопределенность (принять в собственность – кому принять? в каком порядке принять? что за «временный комитет?») и признаки распорядительного акта (назначение временного комиссара с указанием его фамилии).

Текст архивной копии акта (повторимся, оригиналы многих актов не сохранились) не содержит указания на правовую форму и начинается с заголовка (наименование), приведен только первый абзац, а ниже текста следуют подписи и указание на дату принятия – 24 января: «Принять в собственность государства все предприятия Новороссийского Общества каменноугольного, железного, стального и рельсового производства в Юзовке, вследствие невозможности для Общества продолжать работу своих предприятий и в виду их государственной важности».

Особенностями данного нормативного текста являются отсутствие слов «национализация» или «конфискация» и неполная мотивировка. И, пожалуй, последняя констатация – в Газете и Собрании узаконений, как официальных источниках опубликования, не было указано место принятия данного акта.

По поводу порядка проведения национализации следует отметить и его недостаточную регламентацию. Постановление о порядке конфискации предприятий от 16 февраля 1918 г. определяло лишь общие правила без уточнения какие органы должны создаваться для этих целей, что они должны делать, какие документы оформлять и какой орган должен их утверждать. Некоторая конкретика появилась позднее, а именно 3 марта 1918 г., когда было опубликовано постановление об управлении национализированными предприятиями, подписанное «За бюро организации производства Высшего Совета Народного Хозяйства»

¹ СУ. № 29. Ст. 378.

Ю. Лариным. В нем главные комитеты (центральные управления) по отраслям ВСНХ наделялись полномочиями секвестировать те предприятия, которые еще не были национализированы, соединять их с другими, а при национализации принимать в свое управление каждое предприятие в отдельности. Прежнее правление предприятия обязывалось составить отчет за последний операционный год и баланс предприятия, по которому новое правление проводит проверку принимаемых имуществ (проверка должна была проводиться сразу после утверждения нового правления в ВСНХ, не ожидая отчета и баланса). При получении сообщений о принятии актов национализации предприятий до их принятия главными комитетами ВСНХ и до создания новых органов управления рабочие совместно с Советами депутатов, Советами народного хозяйства и Советами профессиональных союзов получили права избирать временных комиссаров или временные правления. В исключительных случаях рабочие могли взять управление предприятием на себя, немедленно проинформировав об этом ближайший областной СНХ, а тот обязывался принять акт о временном секвестировании предприятия или признать мотивацию действий рабочих неосновательной, национализацию нецелесообразной, длительный секвестр – ненужным, а также был вправе восстановить прежнее управление под своим надзором с введением в него представителей от рабочих организаций¹.

Пытаясь обеспечить законный порядок экспроприационных мер, ВСНХ принимал решения о секвестировании предприятий или нецелесообразности национализации. Например, Президиум ВСНХ 16 февраля 1918 г. принял постановление, которым секвестировались заводы и рудники общества «Унисон», утверждалось временное рабочее правление², а 29 октября 1918 г. состоялось постановление о временном секвестре завода т-ва Афремова (Москва). Дрожжево-винокуренный завод с постройками и имуществами передавался в ведение Отдела химической промышленности ВСНХ в порядке временного секвестра сроком на один год³.

В ВСНХ проводилась работа по обращениям. Так 22 июля 1918 г. Председатель ВСНХ А. Рыков подписал объявление по поводу поступающих запросов о национализации мельничных предприятий и заявлений организаций и частных лиц о неправильных действиях местных властей, которыми уничтожаются мельничные хозяйства, выражающее

¹ Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 314-315.

² ГАРФ. Ф. А 353. Оп. 1. Д. 10. Л. 10; опубликовано – Газета № 31 от 23 февраля 1918 г.

³ Там же. Л. 54; опубликовано – Газета «Экономическая жизнь» № 9 от 17 ноября 1918 г.

требование: «всякая национализация мельничных предприятий недопустима»¹.

Комментируя участие в процессе огосударствления собственности ВЦИК и СНК, отметим, что к середине 1918 года основная работа по огосударствлению промышленных имуществ переместилась в аппарат ВСНХ. Последним актом СНК этого периода явился Декрет от 28 июня 1918 г. «О национализации крупнейших предприятий по горной, металлургической и металлообрабатывающей, текстильной, электротехнической, лесопильной и деревообделочной, табачной, стекольной и керамической, кожевенной, цементной и прочим отраслям промышленности, паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и предприятий в области железнодорожного транспорта»². В 1919 г. СНК принял два акта³, в 1920 г. – один⁴, и в 1921 г. высшие органы законодательной власти приняли декреты, которые разрабатывались в контексте новой экономической политики и завершали процесс национализации промышленности, открывая новый этап – денационализации и демунICIPализации предприятий мелкой и кустарной промышленности. Первый акт – Декрет ВЦИК от 27 октября 1921 г. «О национализации предприятий»⁵ и второй – совместный Декрет ВЦИК и СНК от 10 декабря 1921 г. «О предприятиях, перешедших в собственность Республики»⁶.

Соответствующая тактика стала предусматривать как приостановление национализирования, так и его отмену (денационализацию и демунICIPализацию) в отдельных случаях, исходя из нормативных установлений и местных условий.

Возвращаясь к донэповскому периоду, отметим, что местные советы в некоторых местах проводили муниципализацию. Так, Президиум Московского городского СНХ (МГСНХ) 19 февраля 1919 г. вынес постановление о муниципализации предприятий деревообрабатывающей

¹ РГАЭ. Ф 3429. Оп. 1. Д. 6. Л. 73, 78 (копии).

² СУ. № 47. Ст. 559.

³ Постановление «О признании водозащитного имущества и всех предприятий достоянием Республики и передаче их Главному управлению водного транспорта» от 19 июня 1919 г. // СУ № 27. Ст. 303; Декрет «О национализации транспортного предприятия Международного общества спальных вагонов и скорых поездов в части, находящейся в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» от 16 июля 1919 г. // СУ. № 36. Ст. 359.

⁴ Постановление «О Курганском клепочном заводе» от 30 сентября 1920 г. // Декреты Советской власти. Т. 10. Август-сентябрь 1920 г. М., 1980. С. 360 (в официальных источниках информации не был опубликован, текст был передан телеграммой Сибирскому продкомитету, Совету трудовой армии Урала, Уральскому СНХ).

⁵ СУ. № 72. Ст. 583.

⁶ СУ. № 79. Ст. 684.

промышленности (17 предприятий), которые объявлялись собственностью Московского Совета Рабочих и Крестьянских депутатов и передавались в ведение деревоотдела МГСНХ¹.

В течение 1919 г. по итогам работы ВСНХ в собственность государства перешли еще сотни предприятий, его акты в основном отвечали требованиям Постановления о порядке опубликования постановлений, инструкций, декретов и положений ВСНХ от 10 апреля 1918 г.² и иным соответствующим актам, их тексты уже не содержали мотивировки, включали идентичные пункты, как правило, следующие: 1) о переходе в государственную собственность предприятий и соответствующих имуществ; 2) обязывание администраций сдать в полном порядке дела, документы, капиталы и имущества; 3) о сохранении силы (действия) двусторонних обязательств по данному предприятию (с контрагентами); 4) обязывание персонала продолжать работу; вопросы ответственности обязанных лиц.

В постановлениях встречались и положения о прекращении арендных отношений, примечания по организационным вопросам и др.

В одной статье невозможно осветить все особенности этой деятельности, поэтому в завершении приведем комментарий к последнему соответствующему теме исследования акту – Постановлению ВСНХ от 29 ноября 1920 г. «О национализации предприятий»³.

Данный акт: имел нормативный характер и в скобках после своего наименования обозначался как положение; объявлял национализированными и перешедшими в собственность РСФСР предприятия с числом рабочих более 5 человек при механическом двигателе и более 10 человек без такового; обязывал губернские СНХ немедленно приступить к приему таких предприятий и организации управления ими с предоставлением отчетов в ВСНХ и под контролем его отделов; обязывал владельцев и должностных лиц предприятий сдать дела и имущества органам СНХ (в противном случае они несли уголовную ответственность); оговаривал сохранение за этими предприятиями права пользоваться своими текущими счетами в Народном Банке и сохранение в силе заключенных ими договором; признавал персонал состоящим на службе РСФСР и определял получение им содержания по установленным нормам (при оставлении мест работники признавались трудовыми дезертирами и отвечали по всей строгости закона); допускал оставление предприятий в руках частных лиц по особому постановлению Президиума

¹ ГАРФ. Ф. А 353. Оп. 1. Д. 10. Л. 76; опубликовано – Газета «Вечерние известия Московского Совета Рабочих и Крестьянских депутатов» № 203 от 27 марта 1919 г.

² Сборник декретов и постановлений по народному хозяйству. Вып. 1. Указ. изд. С. 4-5.

³ СУ № 93. Ст. 512.

ВСНХ в случае соответствующего решения губернских органов СНХ, утвержденного Президиумом ВСНХ. Постановление было подписано только одним лицом – заместителем Председателя ВСНХ.

Данное постановление, которым охватывалось огромное количество промышленных производств в России, можно поставить в один ряд с Декретом СНК от 28 июня 1918 г., распространявшим свое действие только на крупнейшие предприятия.

Библиографический список

1. Борисов А.А. В.И. Ленин – разработчик государственной политики национализации собственности и государственный деятель // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2022. № 1. С. 93-111.
2. Венедиктов А.В. Организация государственной промышленности в СССР. Т. 1. 1917-1920. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. – 764 с.
3. Протоколы заседаний Совета Народных Комиссаров РСФСР. Ноябрь 1917 – март 1918 гг. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – 520 с.
4. Протоколы Президиума Высшего Совета Народного Хозяйства (декабрь 1917 г. – 1918 г.). М.: Наука, 1991. – 352 с.