

Нет автора

**Новое законодательство о
трестах**

**Декреты, уставы, инструкции,
приказы и циркуляры**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 82-3
ББК 84-4
А22

А22 **автора Н.**
Новое законодательство о трестах: Декреты, уставы, инструкции, приказы
и циркуляры / Нет автора – М.: Книга по Требованию, 2022. – 172 с.

ISBN 978-5-519-75200-8

ISBN 978-5-519-75200-8

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2022

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2022

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первозданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

ПРЕДИСЛОВИЕ.

I.

Декрет 10 апреля о трестах и вытекающий из него декрет о трестах местного значения можно без особого преувеличения назвать органическим законом советской государственной промышленности. Декрет содержит основные принципы управления государственной промышленностью, облекает их в твердую правовую форму, рассчитанную на длительный период, и распространяет свое действие на всю крупную промышленность, за исключением одной лишь военной. И по содержанию и по форме декрет делает значительный шаг вперед по сравнению с нормами прежнего времени (Постановление СТО „о мерах к восстановлению крупной государственной промышленности“ от 8 августа 21 г.) Он имеет не только большое практическое значение, но и крупный теоретический интерес — с точки зрения изучения проблем государственного капитализма.

Вся советская промышленность в настоящее время перестраивается по принципам декрета 10 апреля. Идет генеральный пересмотр всех существующих промышленных объединений и трестов. Всесторонне оценивается деятельность каждой производственной единицы в целях отыскания рациональных форм управления и эксплуатации. В работу вовлечены все активные руководящие силы государственной промышленности в центре и на местах. Как ни осторожно формулированы положения декрета, быстро бегущая практика нашей промышленной жизни уже сейчас выдвигает целый ряд сложных и важных вопросов, не находящих прямого ответа в тексте декрета. Ктому же проведение декрета в жизнь потребовало издания целого ряда инструкций, уставов, приказов и циркуляров, которые должны быть известны всем заинтересованным работникам промышленности.

Эти мотивы и послужили основанием для издания настоящего сборника, в котором систематизированы все новейшие материалы, связанные с декретом о трестах.

Декреты 10 апреля и 17 июля 1923 года снабжены примечаниями пишущего эти строки. Примечания не имеют целью

критический разбор декретов, хотя многие из положений декретов и нуждаются в такой критике. Цель примечаний—дать истолкование отдельным положениям декрета, связать их с существующей административной практикой и общим законодательством, наметить некоторые основные экономико—юридические проблемы, вытекающие из декретов, и облегчить изучение декретов и пользование ими в практической работе. Само собой разумеется, содержание примечаний целиком остается на личной ответственности автора, ни чем не связывая учреждение, в котором он служит.

II. Общее значение декрета.

Ни в одной стране в мире не существует и ни в одну из пережитых эпох не существовало такого большого, сложного и своеобразного государственного хозяйства, как в Советской России. В руках государства сосредоточена вся земля и часть сельскохозяйственного производства, значительная часть торговли, большая часть кредитных учреждений, почти вся крупная промышленность, весь механический транспорт и т. п. Впервые мир переживает такой грандиозный опыт организованного управления хозяйством столь обширной страны.

Различие социально-экономической и политической обстановки; особый характер тех целей, которые присущи советскому хозяйству; колоссальный масштаб этого хозяйства, — все это ставит перед советской промышленностью такие проблемы, которые неизвестны государственному хозяйству других стран.

Но в одном отношении советское государственное хозяйство имеет перед собою такие же задачи, как и государственное хозяйство других стран. Ахиллесовой пятой государственного хозяйства до сих пор всегда и везде была склонность к бюрократизму и чрезмерной централизации. Преодоление этой тенденции составляет одну из важнейших проблем управления государственной промышленностью.

Государство, каково бы оно ни было, есть прежде всего орган властвования. Его аппарат по необходимости централизован и построен по принципу иерархии, которая наиболее соответствует задачам властвования и подчинения. Между тем, хозяйственная жизнь с трудом поддается централизации и тем более иерархическому подчинению. Хозяйственная деятельность покоится на максимальном развитии личного творчества, инициативы, приспособления к окружающей среде.

Основной принцип хозяйственной деятельности—экономия труда,—может быть проведен с наибольшим успехом в жизнь там, где оставлен достаточный простор для личной заинтере-

сованности. Где нет этого простора, там воцаряется казенная рутина, и мертвенный застой, и непроизводительная трата труда.

Сосредоточив в своих руках чуть не все производительные силы страны, советское хозяйство должно было найти такие формы управления, которые обеспечили бы наряду с единством и планомерностью руководства максимальную свободу хозяйственного творчества. Но эта задача могла быть не только разрешена, а даже осознана лишь в результате длительного тяжелого опыта.

В эпоху военного коммунизма управление государственной промышленностью строилось по той же системе, что и управление другими отраслями государственной жизни. В управлении преобладали приемы гипертрофированного централизма, которые получили меткое название „главкизма“. Упадок производительных сил 1918—20 г. г. не в последней степени был вызван именно этим характером управления промышленностью. Переход к новой политике должен был знаменовать собою переход к другим методам и способам управления государственной промышленностью. И действительно основной смысл новой экономической политики заключается в стремлении развязать хозяйственную инициативу, использовать на службе государства предприимчивость и энергию самостоятельно хозяйствующих лиц. Всеобъемлющий централизм сменился децентрализацией; промышленная периферия получила некоторую самостоятельность.

Перелом в деле управления государственной промышленностью вызвал постановление СТО от 8 августа 21 г. Это постановление давало крупнейшим промышленным предприятиям некоторые права в деле распоряжения предоставленным им имуществом. Но оно носило переходный характер и еще пыталось сочетать новые начала с прежними методами управления. За органами государственной власти была оставлена самая широкая возможность активного вмешательства во все детали хозяйственной работы. Функции регулирования и непосредственного хозяйствования были слиты в ведении одних и тех же органов. Ответственность трестов по их операциям перед третьими лицами не была определена сколько-нибудь точно. Потребовалось полтора года новых организационных исканий для того, чтобы снова поставить на очередь вопрос о пересмотре самых основ управления государственной промышленностью. Этот вопрос мог быть удачно разрешен только с проникновением начал новой экономической политики во все стороны хозяйственной жизни. Только полная перестройка хозяйственных отношений—восстановление денежного хозяйства, торговли, кредита—могла создать подходящие условия для перестройки управления государственной промышленности.

Новая ситуация в области промышленности тем настоятельнее требовала ликвидации бюрократической формы управления, что бюрократическое управление является и самым дорогим. С возникновением новой экономической политики частный капитал стал проникать и в область промышленности. Уже сейчас более половины торгового аппарата, значительная часть кредитной системы, вся наша мелкая промышленность, стали достоянием частного капитала. Частный капитал грозит государственной промышленности дальнейшим ростом. Со всей серьезностью для последней встал вопрос о борьбе с частным капиталом, но уже не путем прежних методов административного принуждения, а путем более успешных выступлений на рынке. Вопрос об издержках производства, об удешевлении стоимости продукции стал таким образом поневоле в центре внимания государственной промышленности. Крайне низкая покупательная способность населения, затруднения сбыта, необходимость форсирования экспорта, отсутствие оборотных средств, решительный отказ финансовых органов покрывать убытки промышленных предприятий—все это придало этому вопросу чрезвычайную остроту. Декрет 10 апр. должен был в связи с этим урегулировать положение государственной промышленности в обстановке растущего товарного рынка и превратить ее из обузы для государственного бюджета в опору для него.

Декрет 10 апреля создает из промышленных предприятий самостоятельные хозяйственные группировки, которым предписывается действовать на принципе коммерческого расчета с целью извлечения прибыли. Тресты остаются определенной формой управления государственной промышленностью, но действуют по частно-хозяйственному принципу. Им ввергается определенная доля государственного имущества и ставится в обязанность использовать это имущество с максимальной выгодой для государства. Способы и приемы, с помощью которых тресты должны добиваться благоприятных для государства результатов, остаются на их усмотрении. Государство в лице своих административно-хозяйственных органов не вмешивается в административную и оперативную деятельность трестов, но оно оставляет за собой общий надзор и верховное руководство капиталами, вложенными в промышленность. В системе государственного хозяйства (в противоположность тому, что было в эпоху военного коммунизма) появляются двоякого рода органы. Одни, в лице трестов, заняты исключительно функциями хозяйствования, не имея никакой административной власти, а другие ограничивают свою деятельность общей администрацией и надзором, не выполняя никаких непосредственных функций по заготовкам, сбыту, кредитованию, организации работ и пр.

III. Отношения между трестами и государственной властью.

Этим самым определяются и отношения между трестами и государственной казной. Поскольку трестам предоставлена самостоятельность в производстве их операций и в их распоряжение выделен соответствующий капитал, государственная казна в целом не может отвечать по обязательствам трестов. ~~И~~ с другой стороны, поскольку государство гарантирует трестам свободное пользование предоставленным им капиталом и притязает только—да и то с известными оговорками—на чистую прибыль, выручаемую в конце операционного года, тресты не в праве рассчитывать на покрытие своих обязательств из общегосударственных средств. Между государством и трестом устанавливаются в данном случае такие же отношения, как между акционерным капиталом и личным имуществом акционеров. Государство является как бы пайщиком акционерного общества, по обязательствам которого отвечает только в размерах внесенного пая.

Это разделение между государственной казной и имуществом трестов, однако, отнюдь не означает превращения трестов в частно-капиталистическое предприятие. Между советскими трестами и трестами частно-капиталистического мира остается огромная разница. Разница эта происходит прежде всего от того, что государственный трест отнюдь не является собственником имущества, которым владеет. Собственность на имущество советских трестов принадлежит государству, как таковому. Ему же принадлежит верховное распоряжение этим имуществом, вытекающее из права собственности (ст. 5 декрета), т. е. право перераспределять это имущество между трестами, право ликвидировать трест, право на прибыль, право на принудительные заказы и пр. Трест—только определенная форма управления государственным имуществом. Правление треста—только доверенный государства, приказчик на отчете. В то время, как частно-капиталистический трест всю прибыль получает в свою пользу, советский трест всю эту прибыль отдает в пользу государства. С другой стороны, Государство не отказывается в известных случаях, когда того требует общий интерес, покрывать убытки треста из собственных средств.

Имущественные отношения между трестом и государством, как хозяином вложенного капитала, строго регламентированы. Тресты за исключением строго оговоренных случаев рассматривают государственную казну, как стороннего контрагента, которому обязаны сбывать продукцию на тех же условиях, что

и частным лицам. Они должны отдавать преимущество государству только в том случае, если последнее предлагает условия не худшие, чем частные лица. Только в случае серьезной государственной необходимости высшие органы, в лице СТО, могут давать трестам принудительные заказы, но и в этом случае заказы оплачиваются по цене, гарантирующей трестам возмещение издержек производства и среднюю прибыль. Тресты не обязаны кредитоваться в государственных учреждениях и в праве прибегать к услугам частного кредитного рынка. С другой стороны, государство не обязано финансировать трест, ведет точный учет всех предоставляемых тресту капиталов, гарантирует долговые обязательства треста лишь в форме облигаций, воспрещает тресту привлекать в свой состав частный капитал без специального разрешения и обеспечивает за собой известные функции управления и надзора.

Главные способы воздействия государства на трест — назначение, смещение руководителей трестов, привлечение их к уголовной, гражданской и дисциплинарной ответственности, вознаграждение их тантьемами. Государство, однако, обеспечивает определенную устойчивость организации трестов, поддерживаясь по мере возможности от досрочного устранения Правлений и Ревизионных Комиссий. С другой стороны, оно стремится — всячески поощрить хозяйственную инициативу и предприимчивость, вводя выдачу тантьем в зависимости от финансовых результатов деятельности трестов.

Главная обязанность правления трестов в отношении государства вести дела „с заботливостью доброго хозяина“ и давать прибыль. Получение прибыли, однако, не является самоцелью для промышленных предприятий. Задачи государственного капитализма значительно шире непосредственного извлечения прибыли из производства. Государственный капитализм тем и отличается от частно-капиталистического хозяйства, что стремится к осуществлению широких общепольных задач, выходящих далеко за пределы интересов отдельного частного хозяйства. Содействием развитию производительных сил, создание образцовых предприятий, обеспечение интересов государственной обороны, охрана интересов государства на внешних рынках, колонизация новых районов, проведение крупных строительных планов, превращающих силы и возможности отдельных предприятий, зачастую требуют от государства таких жертв, которые заставляют отказаться от расчета на получение прибыли в более или менее близком будущем. Однако, не будучи самоцелью, прибыль играет весьма важную роль в качестве критерия для отбора промышленных предприятий, остающихся в ведении государства и в качестве одного из важнейших принципов управления промышленностью. И в том и в другом отношении значение прибыли

особенно велико в данный момент. Количество предприятий, сосредоточенных в ведении государства, значительно превышает оборотные средства, которые государство имеет возможность вложить в промышленность. Наиболее слабым местом государственной промышленности является огромное количество бесдействующих или не полно загруженных предприятий. Высокие издержки производства государственной промышленности стоят в связи прежде всего с этим обстоятельством. Совершенно естественно, что очередным лозунгом в организация промышленности в данный момент является концентрация промышленности, т. е. сосредоточение производства на наиболее сильных и выгодных предприятиях с ликвидацией производства на всех остальных. Государство ставит своей очередной задачей сокращение количества эксплуатируемых предприятий до такого предела, когда производство может быть достаточно обеспечено необходимыми оборотными средствами. Отбирая предприятия, предназначенные для дальнейшей эксплуатации, государство руководствуется тремя признаками: значением предприятия с точки зрения нужд обороны, значением его с точки зрения восстановления основных отраслей народного хозяйства и, наконец, возможной прибыльностью предприятия. Предприятия, не имеющие значений ни с точки зрения нужд обороны, ни с точки зрения общих интересов восстановления народного хозяйства, лишь тогда остаются в эксплуатации государства, когда они приносят чистый доход и укрепляют бюджет государства. Система безграничного финансирования дефицитной промышленности не мирится со всем строем хозяйственной жизни.

По мысли декрета 10 апреля, государство различает среди принадлежащих ему предприятий два вида: предприятия, имеющие в руках государства положительное значение, хотя и не приносящие прибыли, и предприятия, прибыль приносящие. Организация управления обоими видами предприятий не одинакова. Бесдоходные предприятия общепольного значения управляются на иных принципах, отличных от принципов, легших в основу декрета 10 апреля. По последнему декрету управляются только такие предприятия, эксплуатация которых рассчитана на извлечение прибыли. Отсюда следует, что, например, предприятия военной промышленности, коммунальные предприятия, предприятия, необходимые в учебных или санитарно-гигиенических целях (аптеки) не управляются на основе декрета 10-го апреля, хотя в отдельных частях положения декрета применимы и к ним. Для целого ряда переходных отраслей, как государственное издательство, речное судоходство, изданы специальные декреты, в значительной степени видоизменяющие декрет 10 апреля, взятый за основу.

IV. Имущественная ответственность перед третьими лицами.

Не менее важна та определенная ответственность трестов, которая устанавливается декретом в отношении третьих лиц. Эта определенность является необходимым условием выступления трестов на свободном рынке. Частные лица были бы лишены возможности вступать в договоры и сделки с трестами, если бы наперед не знали, каков размер ответственности треста, желающего заключить сделку и получить кредит. Определение объема ответственности трестов в отношении частных лиц является одним из главных достоинств декрета 10 апреля. Декрет выдвигает, как принцип, полную ответственность треста по всем принятым им на себя обязательствам. В смысле размера ответственности трест не пользуется никакими привилегиями по сравнению с частно-хозяйствующими субъектами. Однако в имущественном положении трестов есть одна особенность, которая значительно отличает порядок ответственности трестов от порядка, установленного для частных лиц. Эта особенность связана с основными началами нашей экономической политики в отношении национализированной промышленности. Декрет различает основной и оборотный капитал. Устанавливая ответственность треста всем его оборотным капиталом, декрет создает для основного капитала иные условия. Поскольку государство опасается потерять исключительное право собственности на орудия труда и средства производства национализированной промышленности, оно изымлет из гражданского оборота все эти предметы. Поэтому и кредитор отчасти вовсе не в праве налагать взыскания на имущество, входящее в состав основного капитала, отчасти может налагать взыскание только с особого разрешения ВСНХ.

Этот пункт был предметом весьма серьезной и продолжительной дискуссии во время подготовки декрета. Ряд видных работников доказывал необходимость распространения полной ответственности по имуществу также и на основной капитал, создав только несколько иной порядок взысканий с этого имущества. Сторонники этого мнения доказывали необходимость предоставления трестам права собственности на все принадлежащее им имущество; они доказывали, что ограничение ответственности одним только оборотным капиталом сильно уменьшит кредитоспособность трестов и стеснит их в деле распоряжения имуществом. Но эта точка зрения не имела успеха. Возобладало опасение, что предоставление трестам возможности свободного распоряжения имуществом приведет к массовой денационализации. В результате столкновения обоих мнений прошла компромиссная редакция ст. 17-й, которая уста-

навливают разное юридическое состояние разных частей основного капитала. Взыскание не может быть обращено вовсе только на ту часть основного капитала, которая состоит из предметов, изъятых из гражданского оборота (орудия труда, строения). Что же касается остальной части основного капитала, то она может быть предметом взыскания только с разрешения ВСНХ или соответствующего Наркомата. Декрет дает возможность расширить права трестов в отношении этой последней части капитала, поскольку прим. к п. „а“ ст. 28-й дает ВСНХ или соответствующему Наркомату право отказаться от некоторых своих прав, предоставленных ему п. „а“, в пользу Правления трестов.

На почве различного юридического положения основного и оборотного капитала возможен целый ряд конфликтов. Декрет дает, хотя и не исчерпывающий, но в общем полный список предметов, входящих в состав основного или оборотного капиталов. Распределение имущества между основным и оборотным не должно бы встречать затруднений и производиться более или менее механически. Однако, промышленная жизнь слишком сложна и ассортимент орудий и материалов, которыми она пользуется, слишком разнообразен. Поэтому на практике все же возможен целый ряд случаев, когда отнесение тех или иных предметов в основной или оборотный капитал будет зависеть от свободного усмотрения Правления трестов. Между тем группировка по основному и оборотному капиталу непосредственно затрагивает интересы третьих лиц и может привести к сознательному или бессознательному уменьшению имущества, которым трест отвечает по своим обязательствам. Так как административные органы государственной власти не приспособлены к разрешению споров по имущественному праву, то разрешение споров о том, подлежит ли данное имущество зачислению в основной или оборотный капитал, передается судебным органам. Этим обеспечиваются до известной степени права кредиторов треста.

V. Ревизионные Комиссии.

Строго разграничив функции непосредственного хозяйствования от функций регулирования и надзора, декрет вместе с тем упорядочил самое дело надзора, создав специальный орган надзора со строго ограниченной компетенцией. До издания декрета было не мало контролирующих органов, но не было организованного контроля. Об отчетности и ревизии писалось очень много, но не с кого было требовать ответа по поводу отсутствия и плохой постановки отчетности и надзора за трестами. Декрет 10 апреля, следуя в этом отношении уста-

вам акционерных обществ, создал специальный орган надзора и вместе с тем приблизил его к ревизируемому учреждению.

При обсуждении проекта декрета в промышленной среде было много споров по вопросу о целесообразности организации ревизионных комиссий. Большинство активных хозяйственников признавало ненужной организацию постоянных комиссий внутри трестов, опасаясь, что комиссии явятся органами стеснительного контроля и перенесут во внутреннюю жизнь треста трения, ставшие обычными в отношениях между контролирующими и подконтрольными инстанциями. Некоторые из этих хозяйственников соглашались, в крайнем случае, как на неизбежное зло, на организацию ревизионных комиссий при ВСНХ, полагая, что этим органом будет заменена РКИ. Декрет однако пошел иным путем и учредил ревизионные комиссии при трестах, связав их в то же время теснейшими нитями с ВСНХ.

Декрет более или менее точно намечает характер деятельности ревизионных комиссий. Учитывая справедливые опасения хозяйственников, декрет категорически воспрещает комиссиям брать на себя функции предварительного контроля и вмешиваться в практическую работу трестов. Ревизионные комиссии должны быть органом последующего контроля. Но они в то же время не должны превращаться в чисто формальную инстанцию, которая довольствуется отписками по отчетам и балансам трестов, представляемым раз в год. Комиссии такого формального характера ничего не давали бы в смысле обоснованной оценки деятельности трестов и играли бы только роль лишнего бремени в бюджете треста. Надзор ревизионных комиссий является действенным. Ревизионные комиссии должны внимательно следить за каждодневной работой треста, быть в курсе всех ее значительных моментов и своевременно осведомлять регулирующий орган о положении дел в тресте. Государство, предоставляя необходимую самостоятельность трестам, не может однако пассивно относиться к работе отдельных трестов, если бы она приняла разорительное направление. На государстве лежит обязанность во время пресечь эту работу, устранив несоответствующий состав Правления или даже приняв меры к полной или частичной ликвидации треста. Обязанность ревизионных комиссий помочь регулирующему органу ориентироваться в состоянии дел каждого треста, давая ему объективную характеристику.

Менее всего, однако, эти осведомительные функции ревизионных комиссий должны превращаться в нечто близкое какому-то согласованию. Ревизионные комиссии ни в каком случае не должны гоняться за уловлением мелких злоупотреблений, но должны всегда иметь ввиду общую экономическую перспективу деятельности трестов, подсказывая своим об'ек-