

УДК 340

**ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ И ДРУГИЕ
ЗАКОНЫ РСФСР, ПРИНЯТЫЕ 100 ЛЕТ НАЗАД - В ИЮЛЕ 1922 ГОДА****Упоров Иван Владимирович**

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

Краснодар, Россия

Аннотация

В статье дается краткий анализ законодательных актов, принятых в России (РСФСР) в одном месяце - июле 1922 г., то есть, 100 лет назад. Количество указов и других документов составило 92 (для сравнения: в апреле 1922 г. их было 63, в мае 1922 г. - 65, в июне 1922 г. - также 65). Такой подход, основанный на круглой дате, хотя и несет в себе печать упречности с точки зрения выбора объекта исследования, тем не менее, позволяет лучше понять основные тенденции развития российского права. Источник исследуемых актов - Сборник узаконений и распоряжений правительства РСФСР за июль 1922 г., где приводятся акты принятые ВЦИК, СНК, СТО, ВСНХ, отдельными комиссариатами.

Ключевые слова: устав, декрет, вузы, образование, налоги, страхование, задержатели, национальные отношения.

**REGULATIONS ON HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS AND OTHER
LAWS OF THE RSFSR ADOPTED 100 YEARS AGO - IN JULY 1922****Ivan V. Uporov**

Doctor of History, Ph.D., Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar, Russia

ABSTRACT

The article provides a brief analysis of the legislative acts adopted in Russia (RSFSR) in one month - July 1922, that is, 100 years ago. The number of decrees and other documents was 92 (for comparison - in April 1922 - 63, in May 1922 - 65, in June 1922 - also 65). Such an approach based on a round date, although it bears the stamp of reproach in terms of the choice of the object of study, nevertheless, allows us to better understand the main trends in the development of Russian law. The source of the acts under study is the Collection of Legalizations and Orders of the Government of the RSFSR for July 1922, which contains acts adopted by the All-Russian Central Executive Committee, Council of People's Commissars, STO, Supreme Economic Council, individual commissariats.

Keywords: charter, decree, universities, education, taxes, insurance, detainees, national relations.

В середине 1922 г. советская власть продолжала осуществлять новую экономическую политику, что происходило на фоне только-только закончившейся Гражданской войны, следствием которой, с учетом революционного кризиса 1917 г., стало разрушение многих экономических связей и резкое снижение эффективности всей экономики. Соответственно большевики принимали интенсивные меры по налаживанию экономики согласно политико-идеологической платформе большевиков, имея в виду прежде всего огосударствление промышленности, обобществление земли в сельском хозяйстве с одновременным применением некоторых элементов либеральной экономики. В таких условиях в законотворческой деятельности акцент делался экономических и финансовых вопросах.

Однако обзор мы начнем с закона в сфере образования – дело в том, что экономические и финансовые отношения регулировались в рассматриваемый период каждый месяц (в течение первой половины 1920-х гг.) довольно интенсивно, а вот в образовательной сфере – нет. И еще нужно отметить, что речь идет о высшем образовании, то есть, советская власть, несмотря на очень сложное социально-экономическое положение, все же сочла необходимым обратиться к этому институту, понимая, что без подготовки специалистов высшей категории движение вперед эффективным не будет. Речь идет о Положении о высших учебных заведениях, утвержденным Декретом СНК 3 июля 1922 г. [1]. О важности этого акта говорит тот факт, что проект Положения, разработанный в Народном комиссариате просвещения, обсуждался на Политбюро ЦК РКП(б), а также на Всероссийской конференции вузов. В Положении обобщены предыдущие акты советской власти о высшем образовании и тем самым был завершен первый этап его реформирования.

В первом же пункте Положения указывалась цель вузов: «а) Создавать кадры специалистов по различным отраслям научно - технической деятельности; б) готовить научных работников для обслуживания деятельности научно - технических и производственных учреждений Республики, в частности - для самих Высших Учебных Заведений; в) распространять научные знания среди широких пролетарских и крестьянских масс, интересы которых во всей деятельности Высшего Учебного Заведения должны стоять на первом плане» [1]. Законодатель дает классификацию лиц, занятых в вузах учебной деятельностью (профессора, преподаватели, научные сотрудники); определяет структуру вуза (факультеты как обязательная структура, в том числе «непременно» должен быть рабочий факультет; помимо этого, могли создаваться, санкции Наркомпроса, научно-исследовательские институты, курсы, научные ассоциации); раскрывает систему управления высшим образованием (Наркомпрос-Главный Комитет профтехобразования как подразделение Наркомпроса-Правление вуза-Совет и Президиум факультета-предметные комиссии; контролировать деятельность вуза могли также губернские исполкомы, лишь с правом обращения в органы образования в случае выявления нарушений).

Согласно п. 30 Положения для направления всей работы вуза и контроля над ней не реже одного раза в триместр собирается Совет вуза, состоящий из членов правления, деканов, профессоров, преподавателей, научных сотрудников, чиновников сферы образования, студентов. Председатель Правления (ректор) назначался Наркомпросом. Как отмечается в литературе, «в основу реформы был заложен принцип формирования студенчества из рабочих и крестьян как наиболее восприимчивых в социальном отношении к большевистской идеологии. Политика государства в сфере высшего образования

проходила под партийным контролем и была жестко детерминирована общегосударственными задачами социалистического строительства, которые в основном решались директивными методами» [2, с. 230]. Данное Положение де-факто являлось уставом вуза, действовавшим до 1930 г. По сравнению с досоветским периодом вузы определенным образом ограничивались в академических свободах, что отражало подход большевиков практически во всех сферах жизнедеятельности общества; вместе с тем был расширен доступ на обучение в вузах рабочей молодежи.

Возвращаясь к экономико-финансовым отношениям, заметим, что вопросам экономики были посвящены 20 актов, а вопросам финансов – 25 актов, которые в своей основе регулировали отдельные вопросы повседневного характера. Наиболее существенные аспекты были связаны с финансовыми отношениями, и в этом контексте следует отметить Положение о взимании налогов и сборов, утвержденное постановлением ВЦИК и СНК от 17 июля 1922 г. [3] Тот факт, что данный закон был принят двумя высшими органами советской власти, свидетельствует об его высокой значимости. В начале (п. 1-5) законодатель уточняет, какие именно структуры имеют полномочия взимать налоги и податные сборы. Указывается, что общее наблюдение осуществляет Народный Комиссариат Финансов (НКФ) и его органы на местах, которыми являлись прежде всего губернские и уездные финансовые отделы. В пределах волости этим занимались волостные исполкомы и финансовые агенты, в городских поселениях - городские финансовые агенты, работавшие под управлением вышестоящих финансовых органов. Сельсоветы назначают для содействия волостным исполкомам особых лиц, которые исполняют поручения по взимании налогов и сборов.

Основное внимание в этом законе уделено порядку и мерам взимания налогов и сборов (п. 6-15). Указывается, в частности, что недоимки по денежным налогам и сборам взыскиваются бесспорно, то есть так же, как и сам налог. Значительное внимание уделено принудительным мерам взыскания, в числе которых были: «а) Обращение взыскания на суммы, причитающиеся недоимщику к получению от третьих лиц, в том числе от советских учреждений, а также на суммы, находящиеся на текущих счетах в кредитных учреждениях. б) Опись и арест движимого имущества недоимщика, за исключением имущества, перечисленного в ст. 11, и продажа описанного и арестованного имущества с публичного торга с обращением вырученных от продажи сумм на покрытие недоимки. в) Обращение в продажу с публичного торга принадлежащих недоимщику городских строений» [3]. Описи не подлежали: «необходимое носильное зимнее и летнее платье, белье, обувь и др. необходимые предметы домашнего обихода; продукты продовольствия в количестве, необходимом по числу членов семьи на шесть месяцев; топливо в количестве, необходимом для варки пищи и обогрева помещения сроком на шесть месяцев; орудия производства и инструменты, необходимые для профессионального занятия, ремесла и мелкого или кустарного промысла недоимщика, если они служат средством существования и не являются предметами эксплуатации труда; земледельческие и промысловые орудия, необходимые для поддержания хозяйства, одна корова, одна лошадь или заменяющий ее другой вид скота с необходимым количеством корма на шесть месяцев; семена в количестве, необходимом для предстоящего посева на обрабатываемой недоимщиком земле; неснятый урожай» [3].

Следует заметить, что советская власть издавала значительное количество законов о налогах, причем, «нормативные правовые акты, регулировавшие наиболее важные аспекты налоговой политики (порядок взимания налогов, статус налоговых органов и др.), часто обновлялись внесением поправок и дополнений к действовавшим актам, а путем принятия новых актов» [4, с. 182]. Июль 1922 г. не стал исключением – Помимо рассмотренного Положения о взимании налогов и сборов, были приняты следующие акты

Об отсрочке введения трудгужналога во всех местностях, признанных голодающими, а также в некоторых других местностях, пострадавших от неурожая (5 июля); О порядке обложения кооперативов промысловым налогом (18 июля); Об учете поступления налогов и государственных доходов (18 июля); О понижении акциза на виноградные вина туземного производства (20 июля); Об отсрочке, рассрочке и сложении государственных налоговых сборов и возврате сумм, неправильно поступивших в казну (20 июля); Об акцизе на прессованные дрожжи (27 июля) и др. Помимо налогов, предметом регулирования финансовых отношений в июле 1922 г. были такие вопросы, как: установление цен на древесину, государственный луговой фонд, ввозная пошлина на бумагу, семенные ссуды, выпуск Госбанком в обращение банковских билетов, фонд заработной платы на август и сентябрь 1922 г., валютные и золотые сделки государственных и кооперативных учреждений и предприятий и др.

В сфере экономики наиболее важным представляется декрет СНК «О государственном страховании» от 6 июля 1922 г. [5], который являлся развитием принятого в октябре 1921 г. закона о государственном имущественном страховании, то есть советское государство уточняло ряд позиций в страховом деле, которое является важным институтом в сфере имущественных отношений, и в данном случае речь шла прежде всего о статусе государственных страховых учреждений. В декрете в его начале указывается, что государственное страхование строится на основе коммерческого расчета. Законодатель определял, что «по мере развития своих операций Госстрах может включать в круг своей деятельности с разрешения Народного Комиссариата Финансов, кроме видов страхования, предусмотренных декретом 6 октября 1921 г., также добровольное страхование жизни, страхование от несчастных случаев, угрожающих жизни и здоровью людей в случаях, не обнимаемых обязательным социальным страхованием» [5]. В контексте проводимой советской властью новой экономической политики существенным является предмет страхования, которое законодатель распространял на все частные хозяйства и предприятия (включая земледельческие, промышленные, промысловые, ремесленные, кустарные, причем как единоличные, так и коллективные; кроме того, обязательному страхованию находившееся у хозяйствующих субъектов в их временном распоряжении разного рода государственные имущества (инструменты, транспортные средства, иное оборудование, необходимое для осуществления экономической деятельности). Для «заведывания» страховым делом в НКФ учреждалось Главное управление государственного страхования, в ведение которого должны были перейти все до того действовавшие в иных ведомствах государственные учреждения, занимавшиеся страхованием. Средства Госстраха составляли: особый резервный капитал; основной капитал; запасный капитал; резервы премий по страхованию; оборотный капитал, состоящий из сумм текущих поступлений страховых премий, процентов по текущим счетам и других поступлений [5]. Выплачиваемое страхователям страховое вознаграждение не облагалось налогами и сборами. В литературе отмечается, что указанным декретом советская власть закрепила за собой страховую монополию [6, с. 245]. Позже, 25 июля 1922 г. СНК издал постановление «О страховании имущества», где уточнил ряд позиций; кроме того, было решено создать при НКФ Совет по делам страхования для содействия развитию этого вида экономической деятельности.

Экономические отношения в июле 1922 г. советской властью регулировались также по следующим предметам: расширение и развитие культуры сахарной свеклы, порядок производства медикаментов, усиление сельскохозяйственного машиностроения, установление разрядов урожайности, управление и эксплуатация подсобных мельнично-крупяных предприятий, порядок покупки и продажи лошадей в РСФСР, организация государственного виноградарства и виноделия в РСФСР, оплата древесины, отпущенной для заготовки крепежного леса, порядок производства торговли печатными машинами и

шрифтами, восстановление хозяйств бывшего голодного района, порядок введения закона о трудовом землепользовании и др.

В исследуемый период (июль 1922 г.) ряд законов регулировали публично-властные отношения, в том числе законодатель предпринимал меры по совершенствованию исполнительных органов публичной власти, - в этом направлении ВЦИК обобщил ранее изданные акты в сфере национальных отношений и 4 июля утвердил Положение о Народном комиссариате по национальным делам [7]. Определялась следующая задача НКНД: «а) обеспечение мирного строительства и братского сотрудничества всех национальностей и племен Р.С.Ф.С.Р., а также договорных братских союзных Республик; б) широкое содействие материальному и духовному развитию всех национальностей и племен применительно к особенностям их быта, культуры и экономического состояния; в) обеспечение условий, благоприятствующих развитию производительных сил национально-территориальных объединений, и защита их экономических интересов в новой экономической обстановке; г) наблюдение за проведением в жизнь национальной политики Советской власти» [7]. Исходя из этого определялись функции НКНД, его структура, полномочия Большой и Малой коллегии НКНД, местных органов НКНД и т.д. Помимо этого акта, публично-властные отношения регулировали акты: о порядке вхождения ведомств в СНК, СТО по вопросам заработной платы (4 июля); о порядке издания обязательных постановлений (27 июля); о ратификации Санитарных Конвенций с Латвией и Эстонией (31 июля).

Немало актов (15) корректировали территориально-публичные отношения, здесь в основном речь шла о переименовании, слиянии, упразднении уездов, переименовании сел и городов, передаче населенных пунктов из одного уезда в другой. Наиболее важным являлось Постановление Президиума ВЦИК от 27 июля 1922 г. об образовании Черкесской (Адыгейской) Автономной Области.

Также насыщенной у законодательных органов была повестка о совершенствовании государственного управления – издано 20 актов по самым разным вопросам социально-экономической жизни советского государства, в том числе: Положение о пробирном надзоре за ювелирном промысле и торговлей из благородных металлов (3 июля); О горном надзоре (4 июля); О порядке пользования печатями с государственным гербом (6 июля); О горно-спасательном и испытательном деле в РСФСР (27 июля); О Высшем геодезическом управлении (6 июля); О порядке выселения из домов ВЦИК и ВЦСПС (12 июля); О переселении в 1922 году (14 июля); О порядке установления штатов учреждений РСФСР (14 июля); Положение о Добровольном Флоте (14 июля); Положение о примирительных камерах и третейских судах (18 июля); О восстановлении деятельности Комиссии по борьбе с пожарами в РСФСР (19 июля); О производстве обследований и ревизий государственных промышленных предприятий (22 июля); О порядке внесения вопросов на рассмотрение СНК и СТО (25 июля); Об освидетельствовании паровых котлов и приборов, работающих под давлением (26 июля) и др.

В сфере правоохранительной деятельности были изданы 4 акта. Представляет интерес Декрет СНК от 14 июля 1922 г. «О премировании задержателей контрабанды, реализации конфискованного таможенными учреждениями и бесхозного имущества» [8]. Здесь указывалось, что «предметы и товары, задержанные таможенными учреждениями и конфискованные по суду и в административном порядке, продаются с торгов» [8]. При этом вырученные от продажи деньги в размере 70% направлялись на премирование «задержателей контрабанды», а 30% составляли доход Народного Комиссариата Социального Обеспечения – в случае, если они были выручены от продажи предметов питания первой необходимости и широкого потребления, или в доход казны. На наш взгляд, такой подход заслуживает внимание современного российского законодателя.

Другие акты в правоохранительной сфере касались отсрочки введения института прокуратуры и УПК РСФСР, ответственности за нарушение декрета о едином натуральном налоге, о дополнении ст. 33 УК РСФСР.

В социальной сфере были изданы три закона, регулировавших вопросы выдаче «низшим» служащим и рабочим, едущим в очередной отпуск, 50% стоимости проезда; изменении Декрета СНК об улучшении постановки дела о социальном обеспечении рабочих, крестьян и семей красноармейцев; о льготах для «переселенцев и расселенцев».

В целом в июле 1922 г. было издано много актов, но абсолютное большинство были краткими по объему (0,5-1,0 стандартного листа современного формата А4), что, очевидно, можно объяснить переходным периодом, когда требовалось принимать множество актов по самым разным вопросам, и прежде всего по экономико-финансовым, что обуславливалось реализацией советской властью элементов новой экономической политики.

Литература:

1. Декрет СНК от 03.07.1922 г. «Положение о высших учебных заведениях» // СУ РСФСР. 1922. № 43. Ст. 518.
2. Донченко А.С., Самоловова Т.Н. Реформирование высшей школы Советского государства в декретах и постановлениях партии и правительства (1917-1938 гг.) // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. 2014. № 10 (97). С. 229-335.
3. Положение о взимании налогов и сборов (утверждено постановлением ВЦИК и СНК от 17.07.1922 г.) // СУ РСФСР. 1922. № 44. Ст. 550.
4. Сиботина И. В., Ялбулганова А. А. Налоговое законодательство нэпа // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2007. № 4 (273). С. 181-187.
5. Декрет СНК от 06.07. 1922 г. «О государственном страховании» // СУ РСФСР. 1922. № 44. № 536.
6. Ситник А.А. История страхования в России // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2017. № 8. С. 230-245.
7. Положение о Народном комиссариате по национальным делам (утверждено ВЦИК 04.07.1922 г.) // СУ РСФСР. № 47. Ст. 600.
8. Декрет СНК от 14.07. 1922 г. «О премировании задержателей контрбанды, реализации конфискованного таможенными учреждениями и бесхозяйного имущества» // СУ РСФСР. 1922. № 45. Ст. 554.

References:

1. Decree of the Council of People's Commissars of 03.07.1922 "Regulations on higher educational institutions" // SU RSFSR. 1922. No. 43. St. 518.
2. Donchenko A.S., Samolovova T.N. Reforming the higher school of the Soviet state in the decrees and resolutions of the Party and government (1917-1938) // Bulletin of the Krasnoyarsk State Agrarian University university. 2014. No. 10 (97). pp. 229-335.
3. Regulations on the collection of taxes and fees (approved by the resolution of the Central Executive Committee and the SNK of 17.07.1922) // SU RSFSR. 1922.No. 44. St. 550.

4. Sibotina I. V., Yalbulganova A. A. Tax legislation of the NEP // News of higher educational institutions. Jurisprudence. 2007. No. 4 (273). pp. 181-187.
5. Decree of the Council of People's Commissars of 06.07.1922 "On State insurance" // SU RSFSR. 1922. № 44. № 536.
6. Sitnik A.A. History of insurance in Russia // Bulletin of the O.E. Kutafin University. 2017. No. 8. pp. 230-245.
7. Regulations on the People's Commissariat for National Affairs (approved by the VTSIK 04.07.1922) // SU RSFSR. No. 47. St. 600.
8. Decree of the Council of People's Commissars of 14.07.1922 "On awarding counterband detainers, the sale of confiscated and ownerless property by customs institutions" // SU RSFSR. 1922. No. 45. St. 554.