

УДК 340

**ЗАКОНЫ РСФСР, ПРИНЯТЫЕ В ДЕКАБРЕ 1922 ГОДА: КРАТКИЙ ОБЗОР****Упоров Иван Владимирович**

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

**Аннотация**

В статье дается обзор законов, принятых в России (РСФСР) в одном месяце - декабре 1922 г., то есть, 100 лет назад. Количество указов и других документов составило 55, что меньше среднемесячного показателя в 1922 г. (для сравнения: в октябре 1922 г. их было 71, в ноябре 1922 г. - 104). 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 - Собрание узаконений и распоряжений правительства РСФСР за декабрь 1922 г., где приводятся акты принятые ВЦИК, СНК, СТО, ВСНХ, отдельными комиссариатами, а также иные сборники законодательных актов.

**Ключевые слова:** Декрет, СССР, ВЦИК, Договор, сельское хозяйство, кредит, государственная служба.

**RSFSR LAWS ADOPTED IN DECEMBER 1922: SHORT REVIEW****Ivan V. Uporov**

Doctor of History, Ph.D., Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**ABSTRACT**

The article provides an overview of the laws adopted in Russia (RSFSR) in one month - December 1922, that is, 100 years ago. The number of decrees and other documents was 55, which is less than the monthly average in 1922 (for comparison: in October 1922 there were 71, in November 1922 - 104). Such an approach based on a round date, although it bears the stamp of reproach in terms of the choice of the object of research, 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 December 1922, which contains acts adopted by the All-Russian Central Executive Committee, Council of People's Commissars, STO, Supreme Economic Council, individual commissariats, as well as other collections of legislative acts.

**Keywords:** Decree, USSR, All-Russian Central Executive Committee, Treaty, agriculture, credit, civil service.

В декабре 1922 г. в РСФСР советская власть наращивала усилия в осуществлении НЭП. Соответственно большевики принимали интенсивные меры по улучшению экономического положения, имея в виду, с учетом большевистской политико-идеологической большевистской платформы, огосударствление экономических отношений, но одновременно включая элементы НЭП, поскольку именно на внедрении НЭП власть рассчитывала остановить падение экономики. В таких условиях советский законодатель делал акцент на регулировании экономических и финансовых вопросов (соответственно 15 и 17 принятых в декабре 1922 г. правовых актов). Немало внимания было уделено также различным вопросам государственного управления (11 актов).

Но, разумеется, главным событием в декабре 1922 г. было создание СССР – соответствующее решение было принято 30 декабря, когда на Первом Всесоюзном съезде Советов были утверждены Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик между РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР [1]. При этом соответствующая Декларация и сам Текст Договора предварительно обсуждался в республиках и был подписан накануне (29 декабря) полномочными представителями указанных республик на конференции [2, с. 97], в частности, от имени РСФСР в числе подписантов были Калинин, Сталин, Рыков, Троцкий, Каменев, Молотов и другие, всего 24 человека.

В 2022 г. исполняется 100 лет со дня этого события. В этой связи данный Договор находит достаточно широкое освещение в литературе, в том числе правовой. По этой причине мы не будем подробно рассматривать данный Договор, отметим лишь, что он, в отличие от Декларации, имел вполне деловой и рациональный характер – так, уже в первой же статье определяются предметы ведения Союза ССР, включая такие, как: представительство Союза в международных сношениях; изменение внешних границ Союза; заключение договоров о приеме в состав Союза новых республик; объявление войны и заключение мира; заключение внешних государственных займов; отмена нарушающих Союзный договор постановлений съездов Советов, ЦИК и СНК союзных республик и др. (всего 11 пунктов). «Верховным» органом власти в СССР объявлялся Съезд Советов СССР, а в периоды между съездами – ЦИК СССР, избираемый Съездом из представителей союзных республик пропорционально населению в количестве 371 члена. Исполнительным органом ЦИК становился СНК СССР, в Договоре указывались конкретные комиссариаты (10 ведомств). Отдельно указывалось о создании ОГПУ. Объявлялось единое союзное гражданство, за союзными республиками сохранялось «право свободного выхода из Союза». Основная часть этих норм в дальнейшем были включены в первую Конституцию СССР 1924 г.

Следует заметить, что абсолютное большинство правовых актов, принятых в РСФСР декабре, были короткими, в 1-2-3 абзаца, и лишь несколько имели объем в несколько страниц. В этом смысле в сфере экономики выделяется, имея в виду также значимость, принятый 21 декабря 1922 г. Декрет ВЦИК и СНК «О восстановлении сельского хозяйства и сельско-хозяйственной промышленности и об организации для крестьянства сельско-хозяйственного кредита» [3]. Этот акт состоит из введения и пяти разделов. Во введении, в частности, указывалось: «Ныне задачей советской власти является укрепление нашего народного хозяйства и, прежде всего, восстановление и усиленное развитие сельского хозяйства; им живет основная масса населения Р.С.Ф.С.Р - крестьянство, от него зависит восстановление и дальнейшее развитие промышленности» [3]. В этой связи признавалась «важнейшей первоочередной задачей» обеспечение дешевого кредита для крестьян, для

решения этой задач было сочтено целесообразным учредить при ВЦИК Комитет содействия сельскому хозяйству и сельско-хозяйственной промышленности под председательством Председателя ВЦИК, что свидетельствовало о высоком уровне поставленной задачи. Далее в разделах определялись конкретные меры. Наиболее существенные заключались в организации губернских, районных и иных местных обществ сельско-хозяйственного кредита, учредителями которых являлись Госбанк, Народный Комиссариат Земледелия, Всероссийский кооперативный банк, а также учредителями могли быть другие госучреждения и предприятия, кооперативные и общественные организации и даже отдельные физические лица, «заинтересованные в развитии сельского хозяйства». Основной капитал общества создавался путем оплаты учредителями своих паев и выпуска крестьянских паев, при этом стоимость крестьянского пая не должна быть выше одной десятой стоимости учредительского пая. Вклады, которые вверялись обществу, имели гарантии – они не подлежали аресту или конфискации, иначе как по постановлению судебной власти. Созданный таким образом основной капитал предназначался для кредитования посредством ссуд как отдельным крестьянам, так первичным кооперативам. На наш взгляд, этот опыт и в настоящее время является актуальным.

Помимо указанного закона в сфере экономики в декабре 1922 г. были приняты следующие акты: «О порядке открытия печатных предприятий и наблюдении за ним» (2 декабря); «Положение о правлениях речного транспорта» (5 декабря); «Об изменении ст. 19 инструкции по производству таможенными продажи товаров с торгов» (1 декабря); «Положение о порядке расходования продовольственного фонда» (13 декабря); «О премировании железнодорожных агентов за успешные работы по образованию запасов топлива» (14 декабря); «О постройке железнодорожных линий» (14 декабря); «О производстве личной переписи профессиональных и промысловых занятий и переписи промышленных и торговых заведений» (19 декабря); «О местных семенных запасах (фондах)» (21 декабря); «О продаже виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин распивочно в ресторанах и столовых» (29 декабря); «О воспрещении местным органам власти издавать распоряжения, противоречащие основным принципам советской политики в области торгового оборота» (26 декабря) и др.

Правовые акты в финансовой сфере в своем большинстве были самыми краткими и касались отдельных вопросов, включая поправки к ранее изданным актам. Так, 15 декабря 1922 г. был издан отдельный Декрет СНК, состоявший из одного предложения: «В ст. 24 раздела V «Положения о Государственном Банке РСФСР» после слов: «Всероссийского Союза сельско-хозяйственной кооперации (Сельскосоюз)» вставить «Банка потребительской кооперации (Покобанка)»» [4]. Таким же кратким был Декрет СНК об изменении денежного подворного налога для Гомельской губернии от 20 декабря 1922 г.: «В виду заявления Гомельской губернии о недостаточности установленной постановлением Совета Народных Комиссаров от 8 ноября 1922 г. предельной суммы денежного подворного налога, Совет Народных Комиссаров постановляет: Предельную сумму (контингент) денежного подворного налога для Гомельской губернии на 1922-1923 бюджетный год повысить до 300.000.000 (трёхсот миллионов) рублей (в денежных знаках 1922 года)» [5]. Помимо этого, финансовые вопросы в декабре 1922 г. отрегулированы следующие законы: «Об установлении изъятий из декрета об общегражданском налоге» (1 декабря); «Об изъятии кредитов по социальному страхованию из круга операций отдела взаимных расчётов Государственного Банка» (1 декабря); «Об установлении трудгужналога на январь-сентябрь 1923 года» (6 декабря); «О порядке расчёта за почтово-телеграфные услуги» (6 декабря); «Об отдалении срока подачи деклараций по подоходно-поимущественному налогу» (7 декабря); «О взимании в 1923 году трудгужналога в денежной форме» (12 декабря); «Об отсрочке выпуска билетов государственной лотереи» (12 декабря); «Об

освобождении торговли на Киевской контрактной ярмарке от государственного промыслового налога и всех местных налогов и сборов» (15 декабря); «Об изменении предельных сумм (контингентов) денежного подворного налога на 1922-1923 бюджетный год для Алтайской, Иркутской, Костромской и Терской губерний и Марийской области» (19 декабря); «Об учреждении государственных сберегательных касс» (26 декабря) и др.

В сфере государственного управления заслуживает внимания Декрет СНК от 21 декабря 1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» [6]. Это сравнительно небольшой акт определял некоторые аспекты службы в государственных структурах. Здесь указываются основные требования, связанные с этой службой, которые должны действовать до принятия Положения о службе в государственных учреждениях и предприятиях. В частности, указывалось, что не должны приниматься на госслужбу лица, которым таковая запрещена по судебному решению, запрещалась госслужба в одной госструктуре родственникам и близким служащего, если это было связано с подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, служащим запрещалось заниматься в любом виде (в том числе «через подставных лиц») непосредственной экономической деятельностью (за исключением случаев, когда речь шла о государственном капитале); устанавливались условия совмещения должностей. Лица, принятые на службу по вступлении в силу данного акта, с нарушением установленных в нем правил, подлежали увольнению без предупреждения и компенсации. В литературе отмечается, что Правилах закреплены лишь запреты и ограничения госслужбы, а другие важные вопросы не затронуты (прохождение службы, права и обязанности служащих и др.) [7, с. 29]. Несмотря на «временность», эти Правила действовали практически весь советский период советской истории, что свидетельствовало о сложности теоретического осмысления связанного с госслужбой трудовой деятельности (например, какой статус лиц, состоящих на руководяще-управленческих и инженерно-технических должностях на государственных предприятиях), и в итоге в советский законодатель так и не дал определения категории «государственный служащий» [8, с. 58].

По вопросам государственного управления были приняты также такие акты, как: «О порядке освобождения помещений, занимаемых эвакуируемыми и изоляционно-пропускными пунктами» (1 декабря); «О мерах к введению метрической системы мер и весов» (6 декабря); «Об организации Центрального Восточного Издательства» (14 декабря); «О передаче социального страхования из Народного Комиссариата Социального Обеспечения в Народный Комиссариат Труда» (21 декабря); «О выдаче паспортов и разрешений на выезд за границу» (19 декабря); «О выдаче удостоверений служащим государственных учреждений и предприятий» (19 декабря); «Инструкция о взаимоотношениях между органами Народного Комиссариата Финансов и Народного Комиссариата Почт и Телеграфов по переводным операциям и снабжении кассами Народного Комиссариата Финансов почтово-телеграфных предприятий денежными подкреплениями переводных сумм, а также сдаче излишков таковых» (13 декабря) и др.

В сфере социальных и трудовых отношений в декабре 1922 г. были изданы три акта: «Об удовлетворении требований на жилые помещения для судовых команд» (13 декабря); «Положение о рабочем времени в учреждениях лечебно-санитарного ветеринарного дела» (29 декабря); «О предоставлении студентам, стипендиатам рабочих факультетов, права бесплатного проезда во время праздничных отпусков» (30 декабря). В культурно-образовательной сфере законодатель принял также три акта: «О формах и размере взимания на транспорте целевых сборов на нужды образования транспортников» (1 декабря); «Об открытии юридических курсов» (22 декабря); «О преобразовании фото-кино-отдела Народного Комиссариата Просвещения в Центральное Государственное фото-кино-предприятие» (19 декабря). Столько же законов было издано и по военным делам «О

порядке призыва на военную службу граждан Р. С. Ф. С. Р., находящихся за границей, и о порядке выезда военнослужащих и военнообязанных граждан из пределов Р. С. Ф. С. Р.» (1 декабря); «О порядке доставки военнообязанных граждан при мобилизациях, очередных призывах и учебных сборах» (1 декабря); «О ношении за границей военной формы Р. С. Ф. С. Р.» (17 декабря). Еще один закон отрегулировал изменение границ Марийской и Чувашской автономных областей (14 декабря).

В целом, как отмечалось выше, в текущем законодательстве в декабре 1922 г. преобладали экономические и финансовые отношения как предмет регулирования. Такой подход большевиков можно объяснить, вероятно, тем, что в создавшихся условиях возникла потребность в более четких законах с целью регулирования очень сложной экономической модели, выбранной советской властью, когда требовалось экономические стимулы согласовывать с коммунистической политико-идеологической платформой. Вместе с тем следует отметить возросший уровень правовой культуры в законодательной деятельности[9], что было обусловлено преодолением в целом кризиса, связанного с революциями 1917 г. и Гражданской войной и установлением относительно стабильных общественных отношений в стране.

#### Список литературы:

1. Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик (принят на I Съезде Советов СССР 30.12.1922 г.) // Съезды Советов в документах. 1917 - 1936. Т. III. 1960. Ст.18.
2. Лукашевич Д.А. Правовая природа договора об образовании СССР 1922 г. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2011. № 4. С.95-104.
3. Декрет ВЦИК и СНК от 21.12. 1922 г. «О восстановлении сельского хозяйства и сельско-хозяйственной промышленности и об организации для крестьянства сельско-хозяйственного кредита» // СУ РСФСР. 1922. № 81. Ст. 1046.
4. Декрет СНК от 15.12.1922 г. «Об изменении ст. 24 «Положения о Государственном Банке 11,44 Р. С. Ф. С. Р.» // СУ РСФСР. 1922. № 81. Ст. 1042.
5. Декрет СНК от 15.12.1922 г. «Об изменении предельной суммы (контингента) денежного подворного налога на 1922-1923 бюджетный год для Гомельской губернии» // СУ РСФСР. 1922. № 81. Ст. 1045.
6. Декрет СНК от 21.12.1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» // СУ РСФСР. 1923. № 1. Ст.8.
7. Шободова А.В. Законодательная база советской государственной службы: конституционно-правовой аспект // Baikal Research Journal. 2015. Т. 6. № 2. С. 29-30.
8. Короткова О.А., Соколов И.С. Правовые основы государственной службы в Советском государстве. Исторический аспект // Закон и право. 2019. № 2. С. 57-60.
9. Морозова О.Г., Рябченко А.Г. Правовая культура общества: теоретико-правовые аспекты // Поиск новой модели социально-экономического развития в условиях глобальных и локальных трансформаций сборник статей международной научно-практической конференции. Под ред. Г.Б. Клейнера, Х.А. Константиныди, В.В. Сорокожердьева. М., 2018. С. 91-94.

#### References:

1. Treaty on the formation of the Union of Soviet Socialist Republics (adopted at the I Congress of Soviets of the USSR on December 30, 1922) // Congresses of Soviets in Documents. 1917 - 1936. Vol. III. 1960. Art.18.
2. Lukashevich D.A. Legal nature of the agreement on the formation of the USSR in 1922 // Bulletin of Moscow University. Episode 11 2011. No. 4. P.95-104.
3. Decree of the All-Russian Central Executive Committee and Council of People's Commissars of 21.12. 1922 "On the restoration of agriculture and agricultural industry and on the organization of agricultural credit for the peasantry" // SU RSFSR. 1922. No. 81. Art. 1046.
4. Decree of the Council of People's Commissars of 12/15/1922 "On changing Art. 24 "Regulations on the State Bank 11.44 R.S.F.S.R." // SU RSFSR. 1922. No. 81. Art. 1042.
5. Decree of the Council of People's Commissars of 12/15/1922 "On changing the maximum amount (contingent) of the cash household tax for the 1922-1923 budget year for the Gomel province" // SU RSFSR. 1922. No. 81. Art. 1045.
6. Decree of the Council of People's Commissars of December 21, 1922 "Temporary rules on service in state institutions and enterprises" // SU RSFSR. 1923. No. 1. Art. 8.
7. Shobodoveva A.V. Legislative base of the Soviet public service: constitutional and legal aspect // Baikal Research Journal. 2015. V. 6. No. 2. S. 29-30.
8. Korotkova O.A., Sokolov I.S. Legal foundations of public service in the Soviet state. Historical aspect // Law and law. 2019. No. 2. S. 57-60.
9. Morozova O.G., Ryabchenko A.G. Legal culture of society: theoretical and legal aspects // Search for a new model of socio-economic development in the context of global and local transformations. Collection of articles of the international scientific and practical conference. Ed. G.B. Kleiner, H.A. Konstantinidi, V.V. Sorokozherdeva. M., 2018. S. 91-94.