

© Факурдинова А.Г., 2019

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-456-465

УДК 347.918

**ПРАВОВАЯ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОСНОВА  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СОВЕЩАНИЙ  
И АРБИТРАЖНЫХ КОМИССИЙ В 1920 ГГ.  
(НА МАТЕРИАЛЕ ТАМБОВСКОЙ ГУБЕРНИИ)**

**А.Г. Факурдинова**

Линейное управление Министерства внутренних дел России на станции  
Москва–Рязанская

107140, Российская Федерация, г. Москва, Комсомольская пл., 2, стр. 1

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8137-9865>, e-mail: 19alla9120081@rambler.ru

**Аннотация.** Рассмотрена правовая основа деятельности экономических совещаний и созданных при них арбитражных комиссий. Выявлены и проанализированы основополагающие нормативные правовые акты, регулирующие деятельность экономических совещаний и арбитражных комиссий. Были привлечены архивные документы, характеризующие деятельность Тамбовских губернских экономических совещаний различного уровня, определены структура, полномочия, круг вопросов, которые они рассматривали. Отмечено, что в отчеты экономических совещаний включались 5 групп вопросов, которые автор определенным образом классифицирует. Констатируется, что экономические совещания были уполномочены и весьма решительно применяли меры административного принуждения, выносили наказательные решения, то есть выполняли квазисудебные функции в означенной области регулирования общественных отношений, причем система наказаний, применяемых экономическими совещаниями, нигде закреплена не была и могла, соответственно, трактоваться расширительно. Автор подчеркивает, что систему мер принуждения, применяемых экономическими совещаниями, еще предстоит реконструировать по архивным источникам. Актуализирована эффективность деятельности Тамбовского губернского экономического совещания и уездных экономических совещаний на основе статистических данных. Автор указывает на то, что экономическая и управленческая практика нэпа активизировала такие формы деятельности квазисудебных органов, которые, несмотря на скорое вытеснение рыночных элементов из экономики, эволюционировали, прошли через советскую модель государственности и управления и явились предтечей современных арбитражных судов.

**Ключевые слова:** экономические совещания; арбитражные комиссии; квазисудебные органы; квазисудебные функции

Период новой экономической политики породил специфические для советского времени квазисудебные органы. Главной целью нэпа была децентрализация управления и образование нового экономического органа, важнейшей функцией которого должна была стать координация работы всех экономических ведомств, а также реализация хозяйственного строительства в общегосударственных масштабах.

Решение о создании на местном уровне губернских экономических совещаний (далее ГубЭКОСО) при исполкомах было принято VIII съездом Советов 23–29 декабря 1920 г.

Постановление съезда гласило: «в целях обеспечения управления хозяйственной деятельностью всего местного аппарата Советской власти и привлечения его к выполнению как местных, так и общегосударственных задач, Съезд постановляет: 1. Создать при Губернских исполнительных комитетах на правах их комиссий экономические совещания, на которые возложить согласование деятельности местных органов экономических народных комиссариатов (Высшего Совета Народного хозяйства, наркоматов земледелия, продовольствия, труда, финансов)»<sup>1</sup>.

Основным нормативным документом, регулирующим деятельность ЭКОСО, является постановление<sup>2</sup> ВЦИК РСФСР от 30 июня 1921 г. «О местных экономических совещаниях, их отчетности и руководстве наказом СНК и СТО». Согласно данному постановлению, ЭКОСО делятся на областные, губернские, уездные, районные, фабрично-заводские, волостные и сельские. Деление ЭКОСО происходило от высших к низшим. Постановления и решения ЭКОСО, если они не были отменены исполкомами или советами, были обязательны для всех ведомств и учреждений, подчиненных исполкому или совету, и должны были проводиться в жизнь через аппараты отделов исполкома.

Согласно данному постановлению, все ЭКОСО, независимо от территории их образования, подчинялись СНК и СТО. Как видно, ЭКОСО находились в двойном подчинении: исполкомам и СТО при СНК, которые могли отменять решения ГубЭКОСО.

Состав ЭКОСО был организован следующим образом: «членами губернских, уездных и районных экономсовещаний являются председатели или заведующие отделов: совета народного хозяйства, земель-

---

<sup>1</sup> Советы народного хозяйства и плановые органы в центре и на местах (1917–1932). М., 1957. С. 98.

<sup>2</sup> О местных экономических совещаниях, их отчетности и руководстве Наказом СНК и СТО: постановление ВЦИК от 30.06.1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 44. Ст. 223.

ного отдела, продовольственного отдела, отдела труда, рабоче-крестьянской инспекции, коммунального отдела, профсовета или профбюро, и заведующие статбюро с правом совещательного голоса. Представители других ведомств входят в экономсовещание с правом решающего голоса по вопросам их ведения. С правом совещательного голоса на заседания экономсовещаний могут приглашаться известные на местах своим опытом специалисты, экономисты и техники, а по вопросам кооперации обязательно представители кооперации»<sup>3</sup>.

Председатель ЭКОСО одновременно занимал должность председателя местного исполкома, а председателем фабрично-заводских ЭКОСО был директор заводууправления либо его заместитель. Данный факт говорит о том, что председатель зачастую не мог в полной мере выполнять поставленные задачи, поскольку осуществлял свою рабочую деятельность в двух должностях.

Основные функции губернских экономических совещаний, указанные в постановлении, состояли в следующем: 1) согласование, регулирование и руководство деятельностью всех местных хозяйственных органов на территории губернии; 2) утверждение губернского хозяйственного плана и согласование его с общегосударственным планом и заданиями Центра, а также рассмотрение хозяйственных договоров с кооперативами, артелями и отдельными лицами и т. п.; 3) контроль над осуществлением всеми губернскими и другими хозяйственными органами производственных программ в пределах единого хозяйственного плана и принятие необходимых мер для проведения их в жизнь; 4) широкое развитие местной хозяйственной инициативы и самостоятельности в целях повышения производительных сил и максимальное использование местных естественных богатств; 5) наблюдение за правильным и целесообразным использованием в соответствии с общегосударственными планами всех материальных ресурсов губернии (сырья, топлива и прочего); 6) согласование заявок и регулирование использования рабочей силы, а также местного транспорта; 7) укрепление и упрощение аппаратов всех экономических органов и организация нижестоящих экономсовещаний. Постановления ГубЭКОСО должны были проводиться в жизнь через отделы губисполкома.

Областные и губернские ЭКОСО собирались не реже 1 раза в неделю и не реже 2 раз в месяц. Каждый квартал, то есть 4 раза в год, ЭКОСО были обязаны предоставлять отчеты о своей деятельности.

---

<sup>3</sup> О местных экономических совещаниях, их отчетности и руководстве Наказом СНК и СТО ...

В отчеты ЭКОСО включались 5 групп вопросов, которые можно классифицировать следующим образом.

*Первая группа* вопросов включала в себя: товарообмен с крестьянством, отношения государства с капиталистами, поощрение самостоятельного почина в деле товарообмена и хозяйственного строительства вообще, согласование хозяйственной работы разных ведомств внутри местных административных единиц, волостей, уездов, губерний, приемы и результаты борьбы с бюрократизмом и волокитой, улучшение положения рабочих и крестьян, расширение круга государственных работников по хозяйственному строительству.

*Вторая группа* включала в себя такие вопросы, как: подъем сельского хозяйства, промышленности, вопросы по топливу, продовольствию, продналогу, строительной промышленности, образцовых и безнадежных предприятий и заведений, улучшение в хозяйственной работе, натурпремирование, профсоюзы и их участие в производстве, хищения, использование ресурсов воинских частей для трудовых целей, трудовая повинность и трудовая мобилизация.

*Третья группа* вопросов включала в себя: вопросы по областным и местным ЭКОСО, государственный план, электрификацию, водное хозяйство, товарообмен с границей, железнодорожный, водный, местный транспорт, народную связь, обслуживание экономической работы прессой.

*Четвертая группа* вопросов включала в себя вопросы о деятельности местных административных и культурно-просветительных органов: сюда входили вопросы о коммунальном хозяйстве, милиции, наркомюсте, рабоче-крестьянской инспекции, народном образовании, театральном деле, народном здравоохранении, финансах, центральном статистическом управлении.

*В пятую группу* должны были входить вопросы по выбору самих местных учреждений.

Охарактеризуем систему деятельности ЭКОСО на примере Тамбовской губернии.

Тамбовское ГубЭКОСО было образовано 9 февраля 1921 г. на основании постановления VIII съезда Советов<sup>4</sup>.

Первоначальными задачами, которые ставило Тамбовское ГубЭКОСО, были: переход хозяйственных органов на плановую работу, объединение интересов всех экономических организаций, существ-

---

<sup>4</sup> Отчет Тамбовского Губернского экономического совещания Совету Труда и Оборона за период с 9 февраля по 1 октября 1921 г. Тамбов, 1921. С. 5.

вующих в губернии, выявление ударности работ, иллюстрация передового опыта работы для других отраслей промышленности. Все задачи были связаны с неотложными актуальными нуждами времени, с посевными, топливными и строительными работами, организацией коопераций и товарообмена, что было основными задачами новой экономической политики.

В отчете Тамбовского Губернского ЭКОСО Совету Труда и Оборона за период с 9 февраля по 1 октября 1921 г. отмечается, что деятельность Тамбовского ГубЭКОСО была осложнена ситуацией бандитизма, борьбой с бандитами, в связи с чем она протекала в особых рамках, но, несмотря на это, Тамбовское ГубЭКОСО свою работу не приостановило, а продолжило выполнять намеченные цели.

В интересах экономической эффективности на местах были созданы уездные ЭКОСО (далее УЭКОСО): Борисоглебский, Елатомский, Кирсановский, Козловский, Липецкий, Моршанский, Тамбовский, Лебедянский, Спасский, Темниковский, Усманский, Шацкий.

За период работы с 9 февраля по 1 октября 1921 г. было проведено 26 регулярных заседаний ГубЭКОСО, рассмотрено 132 вопроса, из которых 2 по продналогу, 9 по товарообмену, 5 по ведомственным соглашениям губорганов, 11 о снабжении, 6 о тарифах и снабжении рабочих, 3 по сельскому хозяйству, и 97 различных вопросов, связанных с проведением основных задач<sup>5</sup>.

Основным направлением своей деятельности Тамбовское ГубЭКОСО видело в составлении производственно-хозяйственных планов, в связи с чем 6 апреля 1921 г. ГубЭКОСО вменило всем экономическим организациям губернии составить перспективные схемы работы, на основе определения мощности производства, наличие материальных и финансовых ресурсов, топлива, сырья и рабочей мужской силы.

Другим важным вопросом за период деятельности с 9 февраля по 1 октября 1921 г. было выявление эффективности хозяйственных органов. Тамбовское ГубЭКОСО ставило перед предприятиями различные задачи, к примеру, перед Губметаллом ставилась задача – открытие мастерских по изготовлению сельскохозяйственного оборудования, а также организация завода по ремонту машин.

---

<sup>5</sup> Отчет Тамбовского Губернского экономического совещания Совету Труда и Оборона за период с 9 февраля по 1 октября 1921 г. С. 6.

Несмотря на ключевую смену экономических парадигм, связанную с переходом от продразверстки к продналогу, введенному декретом<sup>6</sup> ВЦИК от 21 марта 1921 г., Тамбовское ГубЭКосо не обращало пристального внимания на вопросы организации его сбора, взамен продразверстки и в своем отчете указывало, что «в части касающейся работ по продналогу ГубЭКосо особенной работы не проделывало, если не считать ударного внимания статистического обследования, подготовки технического приемочного аппарата на местах через УЭКосо...»<sup>7</sup>. Однако в период нэпа продналог был основной чрезвычайной задачей всех экономических органов.

В уездах, наоборот, продналог был частью актуальных задач работы: в сводке отчетности УЭКосо указано, что сдача налога в уездах в основном добровольная, в тех уездах, где слабо происходит сдача хлеба, в частности, в Борисоглебском уезде, к нарушителям применялись репрессивные взыскания: административные взыскания, пени, суд революционного трибунала<sup>8</sup>.

Налоговая масса на озимые в указанное время сдавалась весьма слабо, на яровые культуры – наоборот, более успешно. УЭКосо установили налоги с пашни (а не с объема выращенного), что считалось правильным, но расходилось с мнением крестьян. За отказ от сдачи озимых культур многие крестьяне были арестованы.

Как мы видим, ЭКОСО были уполномочены и весьма решительно применяли меры административного принуждения, выносили наказательные решения, то есть выполняли квазисудебные функции в означенной области регулирования общественных отношений, причем система наказаний, применяемых ЭКОСО, нигде закреплена не была и могла, соответственно, трактоваться расширительно. Систему мер принуждения, применяемых ЭКОСО, еще предстоит реконструировать по архивным источникам.

Активность работы ЭКОСО на Тамбовщине иллюстрируется следующими цифрами: за период работы с 1 января по 1 мая 1922 г. через Тамбовское ГубЭКосо прошло 978 входящих дел, исходящих – 687, рассмотрено – 903, в делопроизводстве – 75. Число заседаний составило 15, на которых рассмотрено 104 вопроса, 37 из которых по Губсов-

---

<sup>6</sup> О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом: декрет ВЦИК от 21.03.1921 // СУ РСФСР. 1921. № 26. Ст. 147.

<sup>7</sup> Отчет Тамбовского Губернского экономического совещания Совету Труда и Оборона за период с 9 февраля по 1 октября 1921 г. С. 8.

<sup>8</sup> Там же. С. 28.

нархозу, 19 по губернскому земельному отделу, 3 по финансовому отделу, 4 по губтрансу, по губернской народной связи – 1 вопрос, и 12 вопросов межведомственного характера<sup>9</sup>.

В данном отчете опубликован состав президиума плановой комиссии Тамбовского ГубЭКОСО, председателем которого был Е.В. Знаменский, члены: Д.Н. Филиппов, Н.Я. Медведев, Ю.В. Давыдов, Л.П. Орловский, С.П. Кулаев<sup>10</sup>.

В указанный период основными вопросами были: борьба с «чесоткой», подготовка к проведению посевной компании, использование лугового фонда, а также объединение совхозов.

Согласно архивным данным за 1922–1923 гг., в состав Тамбовского ГубЭКОСО входили отделы:

1) ГубЭКОСО в составе 6 человек: председатель (он же председатель губисполкома), заместитель, секретарь и 3 делопроизводителя;

2) Губплан, в состав которого входили члены губернской плановой комиссии в количестве 6 человек;

3) Губинститут архитекторов, губернский архитектор (он же член губплана) и 1 единица технического персонала;

4) Губернская арбитражная комиссия, состоявшая из председателя (он же член губплана), секретаря [1].

За период с 1 апреля по 1 октября 1923 г. Тамбовским ЭКОСО в губплане прошло 123 заседания, на котором было рассмотрено 343 вопроса, в пленуме ГубЭКОСО прошло 15 заседаний, где было рассмотрено 77 вопросов, в президиуме губисполкома состоялось 60 заседаний, где рассмотрено 266 вопросов [1].

Основными вопросами, рассмотренными Тамбовским ГубЭКОСО указанного периода, были:

– организация деятельности и отчетности экономического совещания и его местных органов; бюджет ЭКОСО; мероприятия по развитию и регулированию: сельского и лесного хозяйства, промышленности, торговли и кредита; транспорт и народная связь, почта, телеграф и телефон; электрификация; продовольствие и снабжение; кооперация; коммунальное хозяйство и благоустройство; народное здравие; народ-

---

<sup>9</sup> Тамбовское Губернское экономическое совещание. Отчет Тамбовского Губернского экономического совещания Совету Труда и Оборона за период с 1 октября по 1 апреля 1922 г. / РСФСР. Тамбовская губерния. Тамбов: Гостипография филиал, 1922. № 2. С. 9.

<sup>10</sup> Краткий обзор деятельности ГИК и его Президиума за 1921–22 отчетный год / Тамбовский Губернский исполнительный комитет. Тамбов, Б/д. С. 17.

ное просвещение; труд, зарплата; социальное обеспечение; помощь голодающим; страхование; содействие армии и флоту; милиция; борьба с преступностью; налоги и сборы; прочие вопросы: статистика, децентрализация [2, с. 23].

Поскольку споры, которые все чаще возникали между субъектами хозяйственной деятельности, из-за активизации экономики периода нэпа необходимо было урегулировать, а советский суд не был готов разрешать хозяйственные конфликты, а также на него бы ложилась большая нагрузка, Президиум ВСНХ 3 апреля 1922 г. принял масштабное решение, согласно которому были созданы Арбитражные комиссии при ВСНХ, а также арбитражные комиссии при его местных органах – промбюро и губсовнархоз. Однако реализация данного постановления началась только с 21 сентября 1922 г., когда декретом<sup>11</sup> ВЦИК и СНК РСФСР при СТО были образованы высшие арбитражные комиссии (далее ВАК), а на местном уровне арбитражные комиссии при ОблЭКОСО.

Н.В. Крыленко видел целью создания арбитражных комиссий в разгрузке органов государственного управления и разрешении многих имущественных споров между предприятиями и организациями<sup>12</sup>. Г.И. Побирченко считал, что «по идее образования арбитражные комиссии были вспомогательными административными органами»<sup>13</sup>. Стоит заметить, что исследователи советской эпохи видели задачи арбитражных комиссий в оказании помощи органам управления.

Таким образом, экономическая и управленческая практика нэпа активизировала такие формы деятельности квазисудебных органов, которые, несмотря на скорое вытеснение рыночных элементов из экономики, эволюционировали, прошли через советскую модель государственности и управления и явились предтечей современных арбитражных судов. Правовой статус арбитражных комиссий позволяет считать их внесудебными, квазисудебными органами, призванными разгрузить народные суды. Данное целеполагание прямо признавалось современниками и являлось мотивировкой для создания соответствующей нормативной базы.

---

<sup>11</sup> Положение о порядке разрешения имущественных споров между государственными учреждениями и организациями: постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 21.09.1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 60. Ст. 769.

<sup>12</sup> ГАТО (Государственный архив Тамбовской области). Ф. Р-721. Оп. 1. Д. 219. Л. 14.

<sup>13</sup> Там же. Л. 14об.



### Список литературы

1. *Крыленко Н.В.* В последний раз об арбитражных комиссиях // Еженедельник советской юстиции. М., 1923. № 23. С. 529.
2. *Побирченко Г.И.* Хозяйственные споры и формы их разрешения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1971. 44 с.

Поступила в редакцию 26.08.2019 г.

Поступила после рецензирования 23.09.2019 г.

Принята к публикации 21.11.2019 г.

### Информация об авторе

*Факурдинова Алла Геннадьевна* – заместитель начальника отдела дознания. Линейное управление Министерства внутренних дел России на станции Москва–Рязанская, г. Москва, Российская Федерация.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8137-9865>, e-mail: 19alla9120081@rambler.ru

### Для цитирования

*Факурдинова А.Г.* Правовая и организационная основа деятельности экономических совещаний и арбитражных комиссий в 1920 гг. (на материале Тамбовской губернии) // Актуальные проблемы государства и права. 2019. Т. 3. № 12. С. 456-465. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-456-465

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-456-465

## THE LEGAL AND ORGANIZATIONAL BASIS FOR THE ACTIVITIES OF ECONOMIC MEETINGS AND ARBITRATION COMMISSIONS IN 1920 (ON MATERIAL OF THE TAMBOV GOVERNORATE)

### A.G. Fakurdinova

Linear Division of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation  
at the Moscow-Ryazanskaya station

2-1 Komsomolskaya Sq., Moscow 107140, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8137-9865>, e-mail: 19alla9120081@rambler.ru

**Abstract.** We consider the legal basis of the activity of economic meetings and the arbitration commissions created with them. We identify and analyze the fundamental regulatory legal acts governing the activities of economic meetings and arbitration commissions. We drag in the archival documents that characterize the activities of the Tambov governorate economic meetings at various levels, we determine the structure, powers, and the range of issues that they considered. We note that 5 groups of questions were included in the reports of economic meetings, which we classify in a certain way. We state that economic meetings were authorized and very decisively applied adminis-

trative coercive measures, issued punitive decisions, that is, they performed quasi-judicial functions in the designated area of public relations regulation, and the system of penalties applied by economic meetings was not fixed anywhere and could, accordingly, be interpreted broadly. We emphasize that the system of coercive measures applied by economic meetings has yet to be reconstructed from archival sources. We actualize the effectiveness of the Tambov governorate economic meeting and county economic meetings based on statistical data. We point out that the economic and managerial practice of New Economic Policy has intensified such forms of quasi-judicial agencies activity that, despite the soon extrusion of market elements from the economy, have evolved, passed through the Soviet model of statehood and government and were the forerunner of modern arbitration courts.

**Keywords:** economic meetings; arbitration commissions; quasi-judicial agency; quasi-judicial functions

## References

1. Krylenko N.V. V posledniy raz ob arbitrazhnykh komissiyakh [Last time on arbitration commissions]. *Ezhenedel'nik sovetskoy yustitsii* [Soviet Justice Weekly]. Moscow, 1923, no. 23, p. 529. (In Russian).
2. Pobirchenko G.I. *Khozyaystvennyye spory i formy ikh razresheniya: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Household Disputes and Forms of Their Resolution. Cand. jurid. sci. diss. abstr.]. Kharkiv, 1971, 44 p. (In Russian).

Received 26 August 2019

Reviewed 23 September 2019

Accepted for press 21 November 2019

## Information about the author

Fakurdinova Alla Gennadiyevna – Deputy Head of the Investigation Department. Linear Division of the Ministry Of Internal Affairs of the Russian Federation at the Moscow-Ryazanskaya station, Moscow, Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8137-9865>, e-mail: 19alla9120081@rambler.ru

## For citation

Fakurdinova A.G. Pravovaya i organizatsionnaya osnova deyatelnosti ekonomicheskikh soveshchaniy i arbitrazhnykh komissiy v 1920 gg. (na materiale Tambovskoy gubernii) [The legal and organizational basis for the activities of economic meetings and arbitration commissions in 1920 (on material of the Tambov Governorate)]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2019, vol. 3, no. 12, pp. 456-465. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-456-465 (In Russian, Abstr. in Engl.)