

**РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АРБИТРАЖА
КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 1950-е – НАЧАЛЕ 1960-Х ГГ.**

Д. В. Воронин

**DEVELOPMENT OF STATE ARBITRATION BODIES IN KEMEROVO REGION
IN THE 1950s – EARLY 1960s**

D. V. Voronin

В статье анализируется процесс развития государственного арбитража Кемеровской области в 1950-х – начале 1960-х гг. Автором на основе архивных материалов рассматриваются меры, предпринимавшиеся по совершенствованию его деятельности. Отмечаются значительные сложности в работе арбитража, вызванные невысокой юридической квалификацией представителей сторон, трудными условиями, в которых трудились сотрудники арбитража.

The paper analyses the development of Kemerovo region state arbitration bodies in the 1950s and the early 1960s. The author exploits archive materials and investigates into the measures taken to improve the work of these bodies. The paper points out substantial difficulties in the work of the arbitration bodies caused by low legal competence of the parties and harsh conditions that the arbitration specialists had to work under.

Ключевые слова: Госарбитраж, Совет Министров СССР, претензии, сигнализации, облисполком.

Keywords: State Arbitration System, USSR Ministers Council, legal claims, signaling system.

С начала 1950-х годов в Кузбассе расширялась география угледобычи, строились новые шахты и разрезы, начал осваиваться богатый коксующимися углями Томь-Усинский угольный район. В Новокузнецке строился Западно-Сибирский металлургический комбинат. Рост количества предприятий усложнял связи между ними, что стало особенно заметно после учреждения советов народного хозяйства.

Органы государственного арбитража не были готовы адекватно реагировать на изменение экономической ситуации. В начале 1950-х годов государственный арбитраж при Кемеровском облисполкоме работал в напряженном ритме, не справляясь с растущим потоком исков. В январе 1953 г. еще не были рассмотрены жалобы, поступившие в марте 1952 г. 8 января 1953 г. Облисполком признал работу арбитража неудовлетворительной и освободил главного арбитра Н. А. Тимонова от занимаемой должности [1, л. 119]. На его место был назначен главный арбитр Ефремов. Арбитры обратили внимание Облисполкома на то, что для нормальной работы не хватало самого необходимого. Для улучшения работы арбитража было выделено дополнительно к смете 5 тыс. руб. на хозяйственные расходы, 4 тыс. руб. – на пишущую машинку, бумагу, была выделена третья комната [1, л. 119]. В результате принятых мер удалось добиться, чтобы исковое заявление передавалось арбитру на следующий день после поступления, а дело назначалось через 2 – 3 дня, вовремя рассылались повестки.

Значительные сложности в работе арбитража создавала невысокая квалификация представителей сторон. В 1950-е годы поступающие материалы оценивались арбитрами как «крайне низкого качества». Около 1000 жалоб в год арбитраж возвращал по неподсудности, из-за отсутствия в тексте иска претензий, неоплаты госпошлины, пропуска срока исковой давности, а часто и как «неудобочитаемые и неразборчивые» [1, л. 120]. Хозяйственники, в большинстве своем практики, слабо ориентировались в процессуальных нор-

мах. Грамотных юрисконсультов было мало, как правило, они обслуживали по 3 – 4 организации, нигде не успевали и отправляли в арбитраж сырые, недооформленные материалы. Это вело к отложению дел, на время пока стороны проводили сверку взаиморасчетов, представляли доказательственные данные и т. п. [1, л. 123]. В этих условиях арбитры настаивали на присутствии при разбирательстве руководителей или их заместителей.

Анализируя в 1953 г. деятельность подчиненных и арбитража в целом, главный арбитр М. С. Быков оценивал «общее качество решений» как «вполне удовлетворительное». «В большинстве случаев решения по существу являются правильными, – писал М. С. Быков. – Однако редакция решений ещё во многих случаях является недостаточно четкой. В мотивах отказов по искам зачастую отсутствуют ссылки на те или иные положения, пункты договора, основные условия и т. п. Сущность спора не всегда излагается четко и ясно. Недостаточно ясно и четко излагаются мнения представителей». Стороны обжаловали 1,5 % решений. Отменялось или изменялось около 1 % решений в основном по причине представления дополнительных доказательств [1, л. 125].

В 1953 г. штат Кемеровского областного арбитража состоял из девяти единиц. Главный арбитр (оклад 790 руб.), три государственных арбитра (оклад – 650 руб.), один старший консультант (740 руб.), два консультанта (500 руб.), секретарь (325 руб.), машинистка (310 руб.), бухгалтер на 0,5 ставки (200 руб.). Все сотрудники были «загружены до возможных пределов» [1, л. 127]. Одна машинистка обслуживала весь арбитраж.

Кемеровский госарбитраж официально соревновался с госарбитражем при Новосибирском облисполкоме, однако, условий и результатов соревнования в архивах того и другого арбитражей нам выявить не удалось.

Постановлением Совета Министров СССР от 15 марта 1953 г. № 768 «О Государственном арбитраже» Государственный арбитраж был передан в состав Министерства юстиции СССР. Через год постановлением Совета Министров СССР от 10 июня 1954 г. № 1153 «О Государственном арбитраже при Совете Министров СССР» Государственный арбитраж был выделен из Министерства юстиции СССР и подчинен непосредственно Совету Министров СССР. С этого момента систему государственного арбитража составляли: Государственный арбитраж при Совете Министров СССР; государственные арбитражи при советах министров союзных и автономных республик; государственные арбитражи при исполкомах краевых, областных, городских (в Москве, Ленинграде и Киеве) Советов народных депутатов.

Новый статус не внес существенных изменений в организацию работы Кемеровского государственного арбитража, который в середине 1950-х годов располагался в трех комнатах по 12 кв. м., не имея даже комнаты для заседаний. Штат арбитража состоял из шести человек. Главный арбитр М. С. Быков получал уже 1185 руб., государственный арбитр (2 штатные единицы) по прежнему – 650 руб. Кроме того, в штат входили старший консультант, секретарь и машинистка [1, л. 56]. Надзор за решениями арбитража осуществлял один из заместителей председателя Облсполкома, как показывала практика, не имевший для этого достаточной квалификации. В 1950-е годы Кемеровский арбитраж не проводил обобщений по актуальным категориям дел, по качеству принимаемых решений. Мало поступало инструкций, методической литературы. Для разъяснения нового хозяйственного законодательства и нормативных документов арбитража главный арбитр обращался в ГА РСФСР с предложением созвать совещание главных арбитров [1, л. 57].

Главная задача арбитража в новом статусе была определена через пять лет после подчинения непосредственно Совету Министров постановлением Совета Министров СССР от 23 июля 1959 г. № 824 «Об улучшении работы Государственного арбитража» как активное воздействие на предприятия, организации и учреждения в деле улучшения их работы, выполнения хозяйственных планов и укрепления хозяйственного расчета [3, ст. 105].

Совет Министров СССР осудил практику уклонения предприятий и организаций от добровольного удовлетворения бесспорных требований. Для того, чтобы не допустить перегруза арбитража необоснованными спорами, предусматривался обязательный претензионный порядок разрешения спора путем его урегулирования самими сторонами до предъявления иска [3, ст. 105]. Совет Министров СССР обязал руководителей предприятий и организаций обеспечивать быстрое рассмотрение претензий, удовлетворять обоснованные требования и мотивированно отклонять необоснованные.

Кемеровский госарбитраж вел активную переписку с предприятиями и организациями – поставщиками и потребителями продукции кузбасских предприятий по всему СССР. Претензии на качество и поставки вагонеток киселевского завода «Гормаш» предъявля-

ли в Казахстане. Магнитогорский металлургический комбинат жаловался на недогрузку угля объединением «Кузбассуглеобогашение» [2, л. 15]. Значительные претензии смежников были к Кузнецкому металлургическому комбинату, который не удовлетворял обоснованные, что подтверждалось решениями арбитража, претензии истцов. При этом арбитраж учитывал общегосударственный интерес, считая, что «такая порочная практика не только не совместима с принципами социалистических отношений между государственными предприятиями, но и приводила к излишним расходам по госпошлине». Действительно, расходы комбината только на пошлины составляли более 1000 рублей ежегодно [2, л. 59]. Арбитраж сообщал в министерство, КМК был вынужден соглашаться с замечаниями.

Во второй половине 1950-х гг. серьезной проблемой стало нарушение графиков поставок продукции. 24 апреля 1958 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «Об ответственности за невыполнение планов и заданий по поставке продукции».

Преддоговорные споры между предприятиями о ценах разбирались реже, чем споры о своевременности оплаты, поставках и качестве. Однако именно здесь арбитраж учитывал экономическую целесообразность принимаемого решения. Так разрешались преддоговорные споры между ЗАПСИБом (поставщик) и Западно-Сибирской ТЭЦ (потребитель) о цене на коксовый и доменный газ [2, л. 184]. В 1958 г. КЭМЗ недопоставил 15 заводам-потребителям более 1000 электродвигателей на 2,5 млн руб. [2, л. 140]. С завода было взыскано почти 100 тыс. рублей санкций. Аналогичная ситуация складывалась на Прокопьевском электромеханическом заводе «Электромашина». За срыв поставок предприятие уплачивало штрафы до 80 тыс. руб. в год [2, л. 148]. Машиностроительные предприятия лихорадило, арбитраж, разбирая споры, не всегда сообщал итоги в вышестоящие органы.

Самой большой системной проблемой была проблема грузоперевозок. Стороны в арбитраже, как правило, обвиняли друг друга в злоупотреблениях [2, л. 295]. Арбитры нередко констатировали, что по накладным нельзя определить, «каким образом определялся вес груза и кем» [2, л. 298].

На рубеже 1950 – 1960-х гг. в госарбитражах регионов Западной Сибири рассматривалось большое количество исков по недостаткам и недопоставкам продукции, особенно леса и угля. Типичные иски: трест «Осинникиуголь» получил 250 куб. м. леса при отправке 337 куб. м., в 1960 г. покупатели по трем шахтам «Шестаки», «Сигнал» и «Лапичевская» недополучили более 3 тыс. т. угля, что арбитраж объяснял плохо организованной приемкой на предприятиях. Потребители обращались в арбитраж с просьбами о воздействии на угольные тресты по вопросам поставок [2, л. 63, 79, 85]. Десятки лет поставщики недогружали в вагон 5 – 10 тонн, покупатели предъявляли претензии, арбитраж сигнализировал, но ничего не менялось.

Стремясь к выполнению плана по валовым показателям, руководители предприятий уделяли мало внимания вопросам соблюдения сроков поставок своей продукции, качества, себестоимости. Руководители

практически не занимались преддоговорной работой, поручая её, как справедливо отмечал кемеровский госарбитраж, «второстепенным лицам, что порождало волокиту и необоснованные обращения в арбитраж» [2, л. 223]. Когда возникал хозяйственный спор, руководители зачастую не предоставляли в арбитраж документы и обоснования. Арбитраж, в свою очередь, вынужден был констатировать, что «оснований для доведения дела до арбитража не вызывалось действительной в том необходимости, а обусловлено неправильными, сутяжническими действиями должностных лиц» [2, л. 180]. Сутяжничество можно было избежать, если бы значительная часть споров разрешалась в претензионном порядке, до обращения в арбитраж.

11 сентября 1958 г. в специальном письме Государственный арбитраж РСФСР подверг критике арбитражи краев и областей, медленно и несвоевременно сообщавших о фактах невыполнения планов и графиков поставок. Сообщения в адреса комиссии советского контроля, профильных министерств, прокуратуры должны были готовиться в недельный срок со дня рассмотрения дела [2, л. 158 – 159]. Арбитражи, считая «сигнализационную работу» по фактам срыва поставок не главной своей задачей, рекомендовали предприятиям не загружать арбитраж спорами между собой, а решать проблемы в претензионном порядке [2, л. 151]. Часть претензий по качеству продукции арбитраж рекомендовал решать путем устранения дефектов получателем груза на своей базе за счет поставщика, что обходилось дешевле поставки, претензии, арбитражного производства, возврата, ремонта, повторной поставки. Такая практика вынужденно применялась в годы Великой Отечественной войны, когда, в частности, Кемеровский «Карболит» поставлял на Омский завод «Красный Профинтерн» бракованные втулки, которые омичи, чтобы не останавливать оборонное производство, «доводили» сами. В конце 1950-х гг. тот же подход был рекомендован покупателям кемеровских электродвигателей [2, л. 163]. Предложенный арбитражем метод «доведения» продукции до необходимых требований стандарта самим покупателем, широко применялся в народной практике «улучшения», производимых в Кузбассе товаров народного потребления.

Сложность соподчинения хозяйствующих субъектов и усложнение характера взаимоотношений между ними неизбежно вели к усилению государственного регулирующего воздействия по всем направлениям, в том числе и через государственный арбитраж. Инструктивным письмом Государственного арбитража при Совете Министров СССР от 4 октября 1958 г. был установлен порядок возбуждения производства дел по инициативе государственного арбитра без ограничения категорий дел. Основанием для возбуждения дела могли быть материалы от сторон рассматриваемого спора, так и другие источники-сообщения в газетах и т. п. Таким образом, государственный арбитраж, приобретая некоторые полномочия прокуратуры, должен был проявлять инициативу в борьбе с недостатками в хозяйственной деятельности.

В начале 1960-х гг. розничные торгующие организации Кемеровской области категорически отказывались закупать швейные изделия Кемеровской

швейной фабрики «по причине их некачественности» [2, л. 320]. В 1963 г. Кемеровская швейная фабрика отчиталась перед областным госарбитражем по улучшению качества продукции. На предприятии было установлено новое оборудование, проводились конференции покупателей, регулярно заполнялись фототрибуны бракоделов, однако, как констатировал арбитраж, «качество оставалось на низком уровне». В числе основных причин называлось отсутствие нормального снабжения. Кроме того, вышестоящие организации постоянно меняли фабрике номенклатуру изделий. Не имея четкой специализации, на предприятии переводили цехи с одной продукции на другую. Увеличение количества моделей, как констатировал арбитраж, «в некоторой степени превзошли свои возможности по силам производства и конструкторов». Особенно плохая репутация сложилась у моделей, разработанных Кемеровским домом моделей [2, л. 311 – 312]. В 1966 г. Кемеровский областной арбитраж в очередной раз проверил качество швейных изделий Прокопьевской фабрики № 6 и Ленинск-Кузнецкой фабрики «Восход». По результатам проверки были проведены семинары с мастерами, снято с производства 37 и принято – 247 новых моделей [2, л. 349 – 360].

Все это свидетельствовало о том, что арбитраж в своей деятельности фактически подменял как планирующие органы, так и министерства, которые должны были решать вопросы, стоящие перед подведомственными им предприятиями.

Таким образом, госарбитраж выполнял две основные функции – контрольно-предупредительную и разрешения споров. Причем первая, дополненная аналитической работой, выработкой конкретных рекомендаций предприятиям, постепенно начинала преобладать. Выявить причины плохой работы предприятия или отрасли, вскрыть недостатки или злоупотребления и устранить их было важнее, нежели взыскивать штрафы, платившиеся из государственного бюджета в государственный бюджет. Государственные арбитры, в отличие от многих хозяйственных руководителей, осознавали ненормальность существующего положения. Последним же оно позволяло прикрывать бесхозяйственность и некомпетентность.

Между тем в специальной литературе не прекращалась, начатая ещё в 1920-е гг., дискуссия о судебной природе арбитража, возможности и преимуществах его трансформации в хозяйственный суд. При подготовке реформ управления народным хозяйством на рубеже 1950 – 1960-х гг. в кругу специалистов обсуждались преимущества судебного порядка разрешения хозяйственных споров. Аналогичные предложения поступали и в ходе попытки хозяйственных реформ середины 1960-х гг. Практика показывала, что предложения о придании арбитражу статуса суда усиливались в периоды экономических реформ, совершенствования управления экономикой страны, усиления экономических рычагов, попыток изменения административных методов руководства. Все это настоятельно требовало внесения определенных корректив в законодательство, принятия новых нормативных актов, разработки неотложных проблем в теории права, связанных с обновлением законодательства.

На практике Кемеровский арбитраж, как и в целом Госарбитраж, продолжал оставаться лишь «сигнальщиком». Поэтому многолетние обобщения по нарушениям сроков и ассортимента поставок, припискам, недостачам и хищениям, незавершенному строительству и бракованной продукции и других

недостатков социалистической экономики не могли сколько-нибудь эффективно способствовать их устранению. В конце 1950-х, как и в начале 1930-х годов, вновь встал вопрос о возможности принятия специального закона по арбитражу.

Литература

1. Государственное казенное учреждение Кемеровской области Государственный архив Кемеровской области (ГКУ КО ГАКО) Ф. р-255. Оп. 1. Д. 1.
2. Государственное казенное учреждение Кемеровской области Государственный архив Кемеровской области (ГКУ КО ГАКО) Ф. р-255. Оп. 1. Д. 2.
3. Сборник постановлений СССР. – 1959. – № 11.

Информация об авторе:

Воронин Дмитрий Васильевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры археологии и исторического краеведения исторического факультета ТГУ, 8-983-340-74-00, voronin-tsu@yandex.ru.

Dmitriy V. Voronin – Candidate of History, Assistant Professor at the Department of Archaeology and Historical Regional Studies, National Research Tomsk State University.

Статья поступила в редколлегию 12.03.2014 г.