

Karaya A. Legal regulation of the land relations in Crimea in accordance with the Land Code of the USSR of 1922 // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2016. – T. 1 (67). № 2. – P. 53 – 57.

The article deals with the research of the peculiarities of legal regulation of the land policy in Crimea according to the Land Code of the USSR of 1922. Legal securing of the land legal relationship in the abovementioned region was regulated not only by the codified act of the USSR, but also by directions and statutes accepted separately. Rights and duties of the subjects who exploited ground areas are also analyzed in this article, let alone ways of realization their rights in the pointed realm. Possibility and sequence of the temporal concession to utilization of ground areas, employment of the subsidiary wage labour, legalsecurity of the lands belonging to peasant communities are also examined in the article.

Key words: Land Code, decree, direction, available land, subjects of land-tenure.

Spisok literaturyi

1. Zemelnyiy kodeks RSFSR ot 30 oktyabrya 1922 g. // SU RSFSR. – 1922. – № 68. – St. 901.
2. Sbornik dokumentov po zemelnomu zakonodatelstvu SSSR i RSFSR (1917 – 1954 gg.). / pod red. N. D. Kazantsev, O. I. Tumanov – M. : Gosyurizdat, 1954. – 719 c.
3. Pravila o poryadke, usloviyah i srokah ispolzovaniya gosudarstvennykh zemelnykh imuschestv: Dekret SNK RSFSR ot 23 avgusta 1923 g. // SU RSFSR. – 1923. – № 74. – S. 716.
4. Instruktsiya po razdeleniyu gosudarstvennykh zemelnykh imuschestv na imuschestva obshchegosudarstvennogo i mestnogo znacheniya: postanovlenie Ekonomicheskogo soveschaniya RSFSR ot 09. 11. 1923 g. // SU RSFSR. – 1923. – № 86. – S. 837.
5. Alieva, L. V. Realizatsiya Zemelnogo kodeksa RSFSR 1922 g. v kontekste evolyutsii krestyanskoy pozemelnoy obschiny (na materiale Pskovskoy gubernii) / L. V. Alieva // Pskov. Nauchno-prakticheskiy, istoriko – kraevedcheskiy zhurnal. – 2006. – № 24. – S. 148 – 152.
6. Gosudarstvenniy arhiv Respubliki Kryim, f. R-460, op. 1, d. 1471 (Materialyi o deyatelnosti upravleniya zemleustroystva v Kryimu. 25 yanvarya 1926 g. – 30 noyabrya 1927 g. – 355 l.).

УДК 340.15:347.79

РЕОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПОРТАМИ В СССР 1934 Г.

Коваль А. В.

Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского

Реформа 1934 г. началась на основе постановления ЦИК и СНК СССР «О реорганизации органов управления водного транспорта» от 15 марта. Им народный комиссариат водного транспорта ликвидировался, порты передавались морским пароходствам. Для эксплуатации морского флота, производства судоремонта и судостроения и руководства портовым хозяйством, создавались управления морских пароходств. Устанавливалась следующая типовая структура морских пароходств, в которую входили и службы портового хозяйства. 4 апреля 1934 г. издан приказ комиссариата «О структуре портов и портовых мастерских II и III разрядов». Следующим шагом стала подготовка и издание приказа НКВТ №118 от 9 апреля 1934 г., которым вводилось с 1 апреля 1934 г. в действие «временное положение о морском торговом порте». В развитие данного приказа 9 июля 1934 г. издана инструкция «О мероприятиях, связанных с п. 6-м 20-го раздела постановления СНК и ЦК ВКПб от 5.05.1934 г. О планировании перевозок и улучшения работы водного транспорта». Циркуляром от 15 июня 1934 г. уточнены функции службы Портового хозяйства управления Морского Пароходства. Конкретизация прав, обязанностей различных служб, ведомств и должностных лиц происходило и в дальнейшем (постановление ЦИК и СНК СССР от 29 июля 1934 г.; постановление СНК от 9 декабря 1934 г. «О государственных морских пароходствах»).

Ключевые слова: реформа, порт, управление, постановление, циркуляр, морской флот.

Реорганизацию органов управления портами в СССР, произошедшую в 1934 г., начало положение о взаимоотношениях управляющих портовых таможен и начальниками торговых портов от 24 апреля 1934 г. В нем конкретизированы отдельные права и обязанности начальников портов.

Так, в положении указывалось, что во главе управления морского торгового порта стоит начальник порта, ответственный за управление портовым хозяйством, за сохранность грузов как при производстве погрузочно-разгрузочных операций, так и при хранении на складах. Органам же таможни не разрешалось вмешиваться в хозяйственную деятельность начальника порта (п. 1).

Контроль за выполнением на всей территории порта всех таможенных правил возлагался на таможенные органы в портах (п. 2). В тоже время, районы выгрузки и погрузки грузов внешнеторгового оборота, а равно места стоянки в районе порта иностранных судов, советских судов заграничного плавания и большого каботажа устанавливались начальником торгового порта по согласованию с управляющим таможней (п. 3).

При этом, в районах порта, установленных для выгрузки и погрузки грузов внешнеторгового оборота, начальник порта обязан был выделять по взаимному соглашению с управляющими таможней складочные помещения для их хранения, которые находились в исключительном ведении порта, но под контролем таможни. В тех случаях, когда портовых складских помещений не хватало для размещения

грузов внутреннего оборота, разрешалось на свободную площадь, выделенную для внешнеторгового, помещать грузы внутриоборотные, но при обязательном условии отдельного расположения грузов без смешивания внешнеторговых с внутриоборотными (п. 4).

Устанавливалось как правило, что выгрузка с пароходов грузов производилась по коносаментам, представляемым начальником порта таможене, а в тех случаях когда коносаменты отсутствовали – по манифестам (п. 5).

Порядок хранения грузов внешнеторгового оборота (в части соблюдения таможенных правил), поступающие на склады, выделенные портом, определялись правилами, издаваемыми Наркомнешторгом, в порядке ст. 3 таможенного кодекса, которые были обязательны для исполнения начальниками портов (п. 6).

При этом на таможеню возлагался контроль над погрузочно-разгрузочными операциями по внешнеторговым грузам и состоянием складов, выделенных для хранения в них заграничных грузов. Все обнаруженные таможеней недостатки фиксировались ей актами, передаваемыми начальнику порта для их устранения и в надлежащих случаях для наложения на виновных дисциплинарных и материальных взысканий (п. 7).

При осуществлении таможеней фактического контроля над заграничным грузооборотом и борьбы с валютными потерями (внеплановые закупки, небрежное обращение с грузом, простои судов и пр.), начальник порта обязывался оказывать «всемерное содействие и реальную помощь в изжитии дефектов, влияющих на несоблюдение и постановлений о монополии внешней торговли и усиление валютных потерь» (п. 8).

Так же подчеркивалось, что все ведомственные распоряжения и постановления центральных органов системы Наркомвнешторга, не касающиеся соблюдения таможенного режима и Наркомвода по портовым делам были обязательны как для управляющего, так и для начальника порта, если таковые не противоречили изданным и согласованным правилам (п. 9).

При этом, все могущие возникнуть разногласия между начальником порта и управляющим таможеней разрешаются управлением морского флота и при недоговоренности с последним разрешались центральными органами: Главного Таможенного Управления и Центрального управления Морфлота Наркомвода, решение которых являлось обязательным для остальных (п. 10) [1, л. 224 – 225].

Как известно, 15 марта 1934 г. было принято постановление ЦИК и СНК СССР «О реорганизации органов управления водного транспорта». Его целью объявлялись ликвидация организационных недостатков в деле управления водным транспортом, коренное улучшение его работы, укрепления единоначалия и насаждения «сознательной пролетарской дисциплины». Для решения этих задач предписывалось реорганизовать Наркомводтранс и его органы.

В центральном аппарате НКВТ ликвидировались его различные функциональные объединения и центральные управления, в том числе и центральное управление портов (Цупорт), с передачей портов морским пароходствам. Также предписывалось объединить Морфлот, Совторгфлот и Цупорт в одно центральное управление морского флота (Цуморфлот).

Кроме того при НКВТ создавалось политическое управление водного транспорта. В самом же НКВТ предписывалось создать следующие отделы: а)

планово-финансовый; б) рабочего снабжения; в) подготовки кадров; г) военизированной и пожарной охраны; д) судоходного надзора; е) регистр СССР; ж) мобилизационный; з) управление делами.

Устанавливалось, что непосредственно при НКВТ состоят: а) группа инспекторов; б) группа по распределению руководящих кадров; в) совещание по перевозкам; г) арбитраж.

Сохранялись на правах самостоятельных хозяйственных предприятий управления крупнейших строителей на водном транспорте и экспедицию подводных работ особого назначения на морях и реках СССР (ЭПРОН).

Для Цуморфлота была установлена следующая структура секторов: а) эксплуатационный; б) механико-судовой; в) плановый; г) финансовый; д) капитального строительства; е) административный; ж) пути и связи (в речных управлениях); з) портового хозяйства (в управлении морского флота).

Для эксплуатации морского флота, производства судоремонта и судостроения и руководства портовым хозяйством, постановлением предписывалось образовать следующие управления морских пароходств:

- а) Черноморское управление сухогрузного и пассажирского флота – в Одессе;
- б) Черноморское управление нефтеналивного флота – в Туапсе;
- в) Каспийское управление морского флота – в Баку;
- г) Азовское управление морского флота – в Ростове на Дону;
- д) Северное управление морского флота – в Архангельске;
- е) Балтийское управление морского флота – в Ленинграде;
- ж) Дальневосточное управление морского флота – во Владивостоке.

Вместе с этим устанавливалась такая типовая структура морских пароходств:

- а) начальник управления, заместитель начальника управления – главный инженер, помощник начальника управления по рабочему снабжению;
- б) служба эксплуатации с группой связи;
- в) служба портового хозяйства;
- г) механико-судовая служба;
- д) планово-финансовый отдел;
- е) строительный отдел (при большом объеме строительных работ);
- ж) отдел рабочего снабжения;
- з) мобилизационная группа;
- и) административный отдел с группой подготовки кадров.

В управлениях морских пароходств, обслуживающих внешний торговый оборот и каботажное плавание, в составе службы эксплуатации следовало создать группы по заграничному плаванию и по каботажному плаванию.

Устанавливалось, что начальники управлений морских пароходств непосредственно назначают и смещают начальников служб и отделов, капитанов судов, начальников портов и начальников судоремонтных мастерских, с представлением на утверждение центрального управления морского флота (Цуморфлота) произведенных ими назначений начальников портов, начальников служб и капитанов крупнейших пароходов и теплоходов.

При этом ликвидировались такие самостоятельные отделы в управлениях портов как а) экономики труда; б) технического нормирования; в) оздоровление условий

труда и техники безопасности; г) массовой производственной работы; д) бюро по улучшению производства.

Одновременно с этим устанавливалась типовая структура управлений портов первого разряда:

а) начальник порта – с возложением на него непосредственного руководства организацией погрузочно-разгрузочных работ, помощник начальника по технической части;

б) портовой надзор (капитан порта);

в) начальник судоремонтных мастерских, непосредственно подчиненный начальнику порта;

г) материально-заготовительная часть;

д) планово-финансовая часть;

е) отдел рабочего снабжения;

ж) мобилизационная группа;

з) административный отдел.

Что же касается портов иных разрядов, то разработка их структур поручалась НКВТ. В завершении постановления по этому вопросу указывалось, что начальники портов в дальнейшем будут непосредственно подчинены начальникам управлений морских пароходств.

Кроме того, НКВТ обязали:

а) провести указанные выше меры по реорганизации органов управления водного транспорта к 1 апреля 1934 г.;

б) в двухдекадный срок представить в СНК СССР проект нового положения о НКВТ;

в) одновременно с реорганизацией органов управления водного транспорта произвести на основе тщательного персонального отбора передвижку значительной части инженерно-технических работников и хозяйственников из управленческого аппарата в низовые производственные звенья водного транспорта (порты, пристани, затоны, участки, суда) в целях их укрепления [2].

Во исполнение данного постановления 4 апреля 1934 г. издан приказ НКВТ «О структуре портов и портовых мастерских II и III разрядов». Им устанавливалась такая структура управления портов 2-го разряда: а) начальник порта; б) помощник начальника порта; в) капитан порта; г) отдел рабочего снабжения (ОРС); д) планово-финансовый и материальный отдел; е) административный сектор (п. 1).

Структура управления портов 3-го разряда была более упрощенной: а) начальник порта, б) производственная часть, в) капитан порта, г) финансово-материальная часть с функциями рабочего снабжения; д) административная часть (п. 2).

Судоремонтные мастерские портов данным приказом распределялись по следующим разрядам: а) 1-й – с годовой продукцией свыше 2-х мл. р.; 2-й – от 500 тыс. руб. до 2 млн. руб.; 3-й до 500 тыс. руб. (п. 3). Согласно этому к 1-му разряду портовых мастерских были отнесены: а) Керченские – Керченского торгового порта; б) Таганрогские; в) Мариупольские; г) Николаевские; д) Владивостокские [1, л. 244-245].

Следующим шагом стала подготовка и издание приказа НКВТ №118 от 9 апреля 1934 г., которым вводилось с 1 апреля 1934 г. в действие «временное положение о

морском торговом порте». Им, морской торговый порт объявляется самостоятельной хозяйственно-производственной организацией, подчиняющейся начальнику управления морского флота и работающий на основе полного хозрасчета по промфинплану, утвержденному начальником управления морского флота (п. 1).

К ведению морского торгового порта были отнесены портовые воды (гавани и рейды), портовая территория со всеми находящимися на ней сооружениями, технический, вспомогательный, парусно-моторный и ледокольный флот и судоремонтные мастерские (п. 2).

К функциям морского торгового порта относились: а) организация и производство погрузочно-разгрузочных работ, транспортно-экспедиторских операций и автогужевых перевозок в порту, организация и эксплуатация служебного хозяйства и перевозка грузов и пассажиров местных сообщений; б) эксплуатация всех береговых сооружений на территории порта; в) эксплуатация приписанного к порту служебно-вспомогательного, технического и ледокольного флота; г) проведение ледокольных кампаний; д) производство дноуглубительных работ; е) портовые изыскания, строительство и ремонт всех портовых сооружений; ж) содержание в исправности портовых огней, предостерегательных знаков, средств сигнализации, подъездных путей, водоснабжения, освещения, противопожарного устройства, как и выполнения работ по общему благоустройству порта и портовой территории; и) поддержание в судходном состоянии портовых вод и подходных к порту каналов; л) осуществление портового и ветеринарно-санитарного надзора; м) организация пригородного хозяйства и баз по снабжению рабочих и служащих порта продовольствием (п. 3).

Права и обязанности начальника порта 1 разряда устанавливались разделом III приказа. Устанавливалось, что во главе морского торгового порта стоит начальник порта, назначаемый начальником управления морского флота, утверждаемый начальником Цуморфлота и ответственный перед начальником управления флота за управление портовым хозяйством (п. 4). Правительственные же функции начальников портов и вытекающие из этих функций права и обязанности их осуществляются согласно постановления СТО от 10 апреля 1931 г. «о правах и обязанностях начальников морских торговых портов СССР» (п. 5) [3].

Начальник порта непосредственно руководил производственными погрузо-разгрузочными участками. При этом указывалось, что производственный погрузочно-разгрузочный участок является хозрасчетной единицей, работающей на основе сметно-суточного и месячного производственного задания, утвержденного начальником порта.

К производственному участку прикреплялись стационарные механизмы, расположенные на данном участке, склады, необходимый для бесперебойной работы инвентарь и передвижные механизмы, рабочая сила с инженерно-техническим обслуживающим персоналом (п. 6).

Для обеспечения круглосуточного производственного процесса на погрузочно-разгрузочных работах, осуществления единого сметно-суточного производственного плана по всем хозрасчетным звеньям портового хозяйства, участвующим в транспортно-перевалочном процессе (производственные погрузочно-разгрузочные участки, авто-электро-гужевой транспорт,

вспомогательный буксирный и баржевой флот, расстановка пароходов и вагонов по производственным участкам, очередность подачи судов, вагонов и распределение по производственным участкам грузопотоков и средств производства в соответствии с объемом работ), непосредственно при начальнике порта полагалась диспетчерская часть.

Она организовывалась из расчета непрерывной круглосуточной работы по всем хозяйственным единицам порта с обеспечением на каждую смену ответственного диспетчера по всему порту в целом. При этом главному диспетчеру и ответственному сменному диспетчеру подчинялись все производственные звенья порта в период выполнения погрузо-разгрузочных работ (п. 7).

Отдельно устанавливалось, что начальник порта имел право: а) заключать договора, сделки и соглашения по всем хозяйственным операциям порта; б) выдавать от имени управления порта доверенности; в) председательствовать во всех органах, судебных и арбитражных, установлениях от имени управления порта, без особой на то доверенности; г) назначать, перемещать и увольнять рабочих и служащих во всех отраслях портового хозяйства, а также налагать на них дисциплинарные взыскания и осуществлять меры поощрения в соответствии с особым законом; д) устанавливать правила внутреннего распорядка как в береговых портовых организациях, так и на судах, эксплуатируемых портом.

Указывался также и круг ведения входящих в состав Управления порта и подчиненных начальнику порта должностных лиц и частей порта 1-го разряда (раздел IV приказа).

Это, во-первых, помощник начальника порта по технической части. На него возлагалось: а) регулирование взимания сборов и платы за услуги оказываемые в портах; б) выдача разрешений на производство строительных работ на территории порта и в портовых водах; в) эксплуатация территорий порта, причальных линий, складского хозяйства и других сооружений порта; г) эксплуатация буксирного, парусно-моторного и ледокольного флота и местные перевозки пассажиров и грузов вспомогательным портовым флотом; д) эксплуатация и ремонт механизмов и автогужтранспорта; е) руководство теплотехническими мероприятиями в области экономии топлива; ж) заключение договоров по хозяйственным операциям порта, рассмотрение претензий и установление тарифов и калькуляций по производственной деятельности порта и согласование с местными правительственными и другими организациями вопросов о границах порта; з) замещение начальника порта.

Во-вторых, капитан порта. На него возлагалось: а) осуществление портового надзора. Контроль за соблюдением посещающими порт судами законов и правил, обеспечивающих безопасность торгового мореплавания, а также за соблюдением портовых обязательных постановлений и привлечение нарушителей указанных законов, правил и постановлений к ответственности; б) регулирование движения судов в порту и в морских каналах и контроль правильной расстановки судов у причалов, регистрация прихода и ухода судов; в) осуществление ветеринарно-санитарного надзора, а равно и надзора за пожарной и общей охраной всего имущества, находящегося в пределах порта; г) контроль состояния портовых огней, маяков и других предостерегательных знаков в границах порта, производство сигнализации штормовых и других предупреждений, а также заведывание

зрительной связью между берегом и судами; д) принятие мер по спасению людей и грузов при авариях, сбережение спасенного имущества; е) руководство службой портовых лоцманов; ж) проверка документов судоводителей и судовых механиков по управлению судами и машинами, в портах 1 разряда и некоторых портах 2-го разряда, а также и производство дел по выдаче дипломов и свидетельств, на судоводительские и судомеханические звания; з) выдача мореходных книжек и засвидетельствование записей о плавании; и) регистрация судов морского торгового флота СССР и выдача соответствующих судовых документов; к) контроль за пассажирскими перевозками и за содержанием пассажирских вокзалов.

В-третьих, старший инженер порта. В его обязанности входило: а) производство гражданских и гидротехнических работ порта; б) инспектирование и приемка работ, проводимых для порта другими организациями; в) наблюдение за техническим состоянием портовых береговых сооружений, каналов и вспомогательного флота; г) разработка планов, проектов и смет строительства и ремонта портовых сооружений.

В-четвертых, планово-финансовая часть, на не возлагались: разработка и составление перспективных, годовых, квартальных и месячных планов по всему порту, приписным пунктам, отдельным портовым единицам, по грузообороту, перевозкам, ремонту и строительству; разработка мероприятий по внедрению и проведению хозрасчета всех хозяйственных единиц порта; разработка плана и основных мероприятий в области реконструкции всего хозяйства порта; методическое руководство низовым планированием и технормированием; разработка измерителей и показателей по отдельным видам портовых операций; составление финансовых приходно-расходных смет, планов и разассигнование кредитов в пределах утвержденных финпланом лимитов по отдельным единицам порта; учет договоров и установление охвата ими плановых заданий по доходам и расходам порта, согласование размеров и сроков платежей по договорным обязательствам и промфинпланам и ведение прихода-расходной денежной отчетности по всем видам портового хозяйства; производство оперативно-расчетных операций, а также денежных расчетов с флотом и клиентурой по фрахтам, портовым сборам и разным услугам порта другим организациям; ведение морской грузовой отчетности и отчетности по транспортно-перевалочным операциям и агентированию судов; контроль за расходованием фондов заработной платы, материалов и имущества; ведение статистического и оперативного учета хозяйственной деятельности порта; составление и представление статистических отчетов и конъюнктурных экономических обзоров Управлению флотом по формам и в сроки, установленные последними; экономический анализ себестоимости и учет результатов внедрения хозрасчета в отдельных хозяйственных единицах порта и общий анализ хозяйственной деятельности порта на основе учетно-статистических данных; проведение паспортизации и инвентаризации всего портового имущества; организация и ведение бухгалтерского учета хозяйственной деятельности порта; составление бухгалтерской отчетности о себестоимости, по выполнению финплана, месячных, квартальных и годовых отчетов и балансов; наблюдение за финансово-кредитно-сметной дисциплиной и своевременное принятие мер для устранения всех отрицательных отклонений от промфинплана.

В-пятых, на отдел рабочего снабжения (ОРС) возлагалось: обеспечение рабочих и служащих продовольствием путем организации продовольственных баз

(пригородные, рыболовецкие хозяйства, свинарники, молочные фермы и т.д.), организация магазинов, столовых, ларьков, фабрик-кухонь, децентрализованных заготовок в районах выделенных надлежащими организациями и снабжение рабочих и служащих порта заборными продовольственными документами.

В-шестых, материально-техническая часть. Ей поручалось: а) разработка планов и норм на все виды материального и топливного снабжения всех единиц порта и строительства; б) заготовка материалов и снабжение всех единиц порта топливом, материалами и инвентарем; в) реализация нарядов по централизованному снабжению материалами и топливом и заведывание материальными и топливными складами; г) выдача топлива и его учет порта и флота, а также ведение материальной отчетности.

В-седьмых, административный отдел, который занимался административно-хозяйственным обслуживанием управления порта; оформлением приема и увольнения рабочих и служащих; учетом личного состава рабочих и служащих порта, подготовкой и переподготовка кадров по курсовой системе и ФЗУ как с отрывом от производства, так и без отрыва; делопроизводством управления порта и управление жилищным фондом порта (п. 9).

Что касается мобилизационной группы портов 1-го разряда, то предписывалось их работу строить на основании особого положения (п. 10).

Для портов 2-го разряда право и функции планово-финансовой и материально-заготовительной частей портов 1-го разряда присваивались планово-финансовому и материально-техническому отделу портов 2-го разряда (п. 11).

Для портов 3-го разряда производственной части порта присваивались функции помощника начальника порта 1-го разряда, а также производство строительных и ремонтных работ; функций рабочего снабжения и материального снабжения – планово-финансовой части (п. 12) [1, л. 237 – 243].

В развитие данного приказа 9 июля 1934 г. издана инструкция НКВТ «О мероприятиях, связанных с п. 6-м 20-го раздела постановления СНК Союза ССР и ЦК ВКПб от 5.05.1934 г. О планировании перевозок и улучшения работы водного транспорта». Данным документом вся находящаяся на территории пристаней и портов военизированная стрелковая и пожарная охрана оперативно была подчинена начальникам пристаней и портов с предоставления им права расположения постов охраны по их усмотрению [4, л. 38 – 39].

Кроме того, ЦУМОР 15 июля 1934 г. указал всем НМОР «О функциях служб портового хозяйства управлений морских пароходств». Так, в частности, на них возлагалось: 1) руководство деятельностью портов, принимая в необходимых случаях, конкретные меры к предупреждению или ликвидации прорывов, путем своевременного инструктирования и командирования в порты работников соответствующих специальностей;

2) составлять месячные планы грузооборота портов, спуская их последним в сроки, установленные Цуморфлотом;

3) производить ежемесячный анализ выполнения месячного плана работы порта, а равно эксплуатационных измерителей, на основе отчетов о выполнении планов, докладов, рейсовых донесений, таймшитов и др.

4) принимать участие в составлении годовых и квартальных планов работы порта, устанавливая совместно с планово-финансовым отделом общий грузооборот

порта и измерители по отдельным элементам портового хозяйства (погрузочно-разгрузочные работы, использование механизмов, пристанское хозяйство, ледокольный, буксирный флот, самоходный и не самоходный флот и т.д.);

5) рассматривать предложения портов в области разработки тарифа, ставок и сборов по операциям порта, представляя их на рассмотрение Цуморфлота для внесения в тарифный комитет;

6) осуществлять общее инструктирование порта в области соблюдения правил торгового мореплавания о осуществлении лоцманской службы в портах;

7) наблюдать за выполнением плана работ по ремонтному землечерпанию и текущему ремонту береговых сооружений;

В соответствии с перечисленными функциями, в службе портового хозяйства пароходств, имеющих не менее 3 портов первого и второго разрядов требовалось наличие специальных работников (специалисты по организации и выполнению погрузочно-разгрузочных работ, по эксплуатации служебно-вспомогательного, ледокольного и портового транспортного флота и т.д.) [1, л. 155].

Как видим, перестройка всей системы управления водным транспортом вообще и морскими торговыми портами в частности, была предпринята весьма масштабная, однако ее реализация оказалась сложной, потребовала множества усилий, уточнения принятых положений. К тому же происходило все это в начале навигации. Так, совместное обсуждение 21 – 22 апреля 1934 г. на совещании начальников портов Черноморского бассейна итогов перестройки портов свидетельствовало о неудовлетворительном выполнении постановления ЦИК и СНК от 15 марта и изданных в развитии этого постановления приказов Наркомвода и Цуморфлота о реорганизации органов Морского транспорта. Оказалось, что все порты 2-го и 3-го разряда все еще не закончили перестройки своего аппарата.

При этом, переброска инженерно-технических работников на производственные участки производилась чрезвычайно медленно и в недостаточном количестве, причем по ряду портов (Одесса, Николаев) показывались в числе переброшенных на производство лица, не являющихся специалистами или лица, числившиеся на производстве задолго до постановления ЦИКа и СНК от 15 марта.

Ряд начальников портов вопреки постановления не взяли на себя непосредственное руководство погрузочно-разгрузочными операциями, перекладывая его на главных диспетчеров портов или на сохраненные в составе портов погрузо-разгрузочные части (Одесса, Евпатория, Севастополь).

Среди Черноморских портов наилучшее понимание директив о перестройке аппарата показал Новороссийский порт, перебросивший на производство 22 ИТР и начавший упрощение производственных процессов путем ликвидации на основе тщательного изучения излишних звеньев (приемщики, нарядчики, десятники и т.п.).

Однако, даже в этом порту отдельные части перестроенного аппарата все еще были не слажены между собой. В целях скорейшего завершения перестройки портов приказом по управлению Черноморского пароходства 23 апреля 1934 г. начальникам всех портов Черноморского бассейна предписывалось не позднее 30 апреля закончить реорганизацию аппарата в соответствии с положением о морских торговых портах, сократить штаты управленческого аппарата не ниже установленной нормы [1, л. 234].

Однако, выполнение этого приказа в полном объеме было невозможно, так как требовались постоянные уточнения к действующим положениям. Так, начальникам портов, циркуляром Цуморфлот от 15 июня 1934 г. были уточнены функции службы Портового хозяйства управления Морского Пароходства. В частности, служба портового хозяйства управления Черноморского пароходства предупреждала начальников портов, что по всем нижеследующим вопросам, во избежание излишней переписки и волокиты, им надлежало обращаться непосредственно к таким секторам Управления Пароходства: капитальное строительство – к СКС; кредитование и финансирование – планово-финансовый сектор; новые дноуглубительные работы – Днобаза; снабжение – сектор снабжения; тарифное нормирование – планово-финансовый сектор; кадры – админсектор; ремонт вспомогательной техники и портофлота – судомеханический сектор; техники и пропаганды – админсектор.

Таким образом, за службой портового хозяйства остались исключительно руководство за нижеследующей деятельностью: а) организация и выполнение погрузочно-разгрузочных работ со всеми вытекающими из этих работ вопросами; б) эксплуатация служебно-вспомогательного, ледакольного и портового транспортного флота; в) эксплуатация и использование перегрузочных механизмов и средств; г) складское хозяйство и автогужевого транспорт; д) вопросы торгового мореплавания и портового надзора; наблюдение за выполнением плана работ по ремонтному землечерпани и текущему ремонту береговых сооружений.

В соответствии с этим, к каждому порту предполагалось прикрепление ответственного работника службы портового хозяйства УЧП, который, как предполагалось, и будет заниматься всем комплексом вышеуказанных вопросов по порту [1, л. 159].

Конкретизация прав, обязанностей различных служб, ведомств и должностных лиц происходило и в дальнейшем. Так, постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 29 июля 1934 г. «О дополнении постановления ЦИК и СНК Союза ССР от 15 марта 1934 г. о реорганизации органов управления водного транспорта» предписывалось, кроме прочего, создать в НКВТ учетно-статистический отдел, в центральных управлениях морского флота и речного транспорта – учетно-статистические сектора, в морских и речных пароходствах – учетно-статистические отделы, а в главных портах – учетно-статистические части [5]

Кроме того, центрально управление Наркомвода, для четкого разграничения руководства строительством, эксплуатацией, а также административным и хозяйственным обслуживанием всех видов связи в портах, 15 сентября 1934 г. циркулярно указало начальникам портов Черноморского пароходства, о том, что, кроме прочего, начальник порта наравне как и всем хозрасчетным единицам порта, предоставляет органам связи: снабжение (кроме специального), транспорт, служебные помещения, отопление и освещение их и мелкое обслуживание административно-хозяйственных нужд связи, на которые кредиты отдельно по связи не отпущены. Также начальник порта, по представлению начальника связи, принимал и увольнял с работы всех работников связи, кроме начсвязи, за нарушения трудовой дисциплины и невыполнение приказов начпорта, касающихся административно-хозяйственного обслуживания связи. За состояние трудовой

дисциплины начальник связи нес ответственность именно перед начальником порта.

В случае, когда в части технического и эксплуатационного руководства требования начальника порта шли в разрез распоряжениям УЧП Начзсвязи, то он, приняв меры к исполнению, одновременно должен был донести о этих требованиях группе связи УЧП. При этом, за невыполнение распоряжений начпорта, отмененных правлением пароходства, начальник связи ответственности перед начальником порта не нес.

Обслуживание бытовых нужд, предусмотренных КЗОТ, колдоговора и правительственных постановлений возлагалось на начальника порта. В тоже время, начальник связи порта ведал и нес ответственность перед УЧП за инвентаризацию, своевременный и качественный ремонт, за соблюдение технических норм и правил эксплуатации оборудование связи, за своевременное составление планов, смет и заявок на правильный расход по прямому назначению материалов и предметов снабжения и оборудования связи.

При этом, в Херсонском, Одесском и Новороссийском портах начальник связи подчинялись начальнику порта по принципу подчинения всего руководящего состава порта и пункт №X данного распоряжения распространялся в этих портах только на радиостанцию [6 л. 3 – 4]

В тоже время, ситуация в развитии портов, не смотря на реформу их управления к концу 1934 г. в Черноморско-Азовском регионе сложилась весьма непростая. Так, из-за скудного финансирования медленно строилась пристань №4 в Новороссийске. Острой проблемой оставалось строительства жилья при портах, категорически не хватало автотранспорта и тракторов. Так, в ряде портов: Херсон, Евпатория, Севастополь, Ялта, Феодосия у портов не было ни одной машины. В таких разбросанных портах как Новороссийск и Одесса у начальника порта была всего 1 машина [6 л. 8] Плохо обстояло дело с снабжением флота и портов.

Ситуацию с кадрами в портах усугубляли низкие зарплаты высококвалифицированного персонала. Так, к примеру, паровозный машинист получал 400 руб. в месяц, а судовой механик всего лишь 210 – 250 руб. И в этой ситуации многие порты ощущали острый дефицит фонда зарплаты. Так, в порту Поти ее задолженность была за 2 месяца, а по его пригородному хозяйству – 3 месяца. Во многом это происходило потому, что Потийский порт перерабатывая грузы фрахта не получал (получали Москва или Одесса). Порт имел только доход от продажи 30-40 билетов на пароход. Общая задолженность по зарплате в порту Поти составила 288 тыс. руб. Низкими оказались и ставки зарплаты экипажей судов [6, л. 9]

В связи с не утверждением средств по линии Наркомвода закрывались детские сады, так как работница, получающая 50 – 70 руб. не могла отдать туда ребенка. В порту Одессы было лишь только на одни сутки продовольствия, отсутствовали оборотные средств, было плохо со снабжением, водоснабжением (слабый напор) и электроснабжением [6л. 10]

В таких условиях СНК СССР 9 декабря 1934 г. принимает постановление №2691 «О государственных морских пароходствах». Им, правопреемниками по имущественным требованиям и обязательствам бывших всесоюзных объединений «Совторгфлот» и «Морфлот» объявлялись образованные в порядке реорганизации

этих объединений, согласно ст. 1 раздела 2 постановления от 15 марта 1934 г., государственные морские пароходства, принявшие по распоряжению НКВТ те принадлежащие СССР суда и те операции названных объединений, с которыми были связаны соответствующие имущественные требования и обязательства (ст. 1).

Государственные морские пароходства объявлялись самостоятельными хозяйственными организациями, пользующиеся правами юридического лица и не отвечали по обязательствам государства и других предприятий и организаций, в частности, каждое пароходство не отвечало по обязательствам других пароходств. Равным образом государство не брало на себя обязательств пароходств. НКВТ поручалось утвердить уставы морских пароходств, согласовав с Наркомфином СССР размеры их уставных капиталов (ст. 2).

При этом отменялись: а) постановление от 21 ноября 1932 г. с созданием в системе НКВТ Главного управления портового хозяйства, объединения внешнеторгового флота и объединения каботажного флота» (С.З. СССР, 1932, № 81, ст. 497); б) постановление СНК СССР от 20 мая 1933 г. об утверждении устава Всесоюзного Объединения Советского Торгового Флота для заграничных перевозок «Совторгфлот» и сам устав этого объединения (С.З. СССР, 1933, отдел второй, № 14, ст. ст. 149-а и 149-б).

Безусловно, что начатая в 1934 г. реорганизация управления морских торговых портов региона не была завершена окончательно в этом же году, уточнялась (менялась) разрядность портов, вводились новые органы в системе их управления.

Так, к примеру, СНК Крымской АССР обратился к наркому водного транспорта Пахомову Н.И. (13.03.1934 – 8.04.1938 гг.) с просьбой о перенесении Ялты из группы портов III-го разряда в группу портов II-го разряда, в связи с тем, что в этот период Ялты по пассажирскому потоку обогнал наиболее крупные порты региона [7 л. 75] Этому предшествовала краткая докладная записка Крымскому обкому ВКП(б) от начальника Ялтинского торгового порта с соответствующей просьбой [7 л. 96]

16 января 1935 г. вышел приказ НКВТ (№20) о переводе Николаевского морского торгового порта из второго разряда в первый. Основанием к тому было то, что по объему погрузо-разгрузочных работ Николаевский порт занимал пятое место среди восьми портов первого разряда. Таким образом, во исполнение приказа Наркомвода от 26 марта 1934 г. №93 с 1 января 1935 г. Николаевский морской торговый порт переводился из второго разряда в первый, без изменения существовавшей организационной структуры порта и увеличения штата [4 л. 24]

Или же, наконец, приказом №699 по управлению Черноморского пароходства от 2 декабря 1935 г. «Об организации постоянного технического совещания для рассмотрения и утверждения проектов и смет по капитальному строительству Черноморского пароходства» при начальнике пароходства было создано указанное совещание. В его функции входило рассмотрение и предварительное утверждение планов и технических заданий – технических проектов и смет и планов реконструкции по капитальному строительству портов, заводов, мастерских, транспортному, техническому и служебно-вспомогательному флоту, механизации, жилищному, культурно-бытовому и коммунальному строительству, связи и другим сооружениям, воздвигаемым на территориях или акваториях, принадлежащих Черноморскому пароходству [7 л. 127 – 127 об.]

Таким образом, можно сделать следующий вывод. Реформа 1934 г. началась на основе постановления ЦИК и СНК СССР «О реорганизации органов управления водного транспорта» от 15 марта. Им предписывалось в НКВТ ликвидировать его различные функциональные объединения и центральные управления, в том числе и центральное управление портов (Цупорт), с передачей портов морским пароходствам; объединить Морфлот, Совторгфлот и Цупорт в одно центральное управление морского флота (Цуморфлот). В структуре Цуморфлота, кроме прочего, также был создан сектор портового хозяйства.

Для эксплуатации морского флота, производства судоремонта и судостроения и руководства портовым хозяйством, создавались управления морских пароходств: Черноморское управление сухогрузного и пассажирского флота, Черноморское управление нефтеналивного флота, Каспийское управление морского флота, Азовское управление морского флота – в Ростове на Дону, Северное управление морского флота – в Архангельске, Балтийское управление морского флота – в Ленинграде, Дальневосточное управление морского флота.

Вместе с этим устанавливалась следующая типовая структура морских пароходств, в которую входили и службы портового хозяйства. Начальники управлений морских пароходств получили право непосредственно назначать и смещать начальников портов с представлением на утверждение Цуморфлота. При этом ликвидировались такие самостоятельные отделы в управлениях портов как а) экономики труда; б) технического нормирования; в) оздоровление условий труда и техники безопасности; г) массовой производственной работы; д) бюро по улучшению производства. Одновременно устанавливалась типовая структура управлений портов I разряда. 4 апреля 1934 г. издан приказ НКВТ «О структуре портов и портовых мастерских II и III разрядов».

Следующим шагом стала подготовка и издание приказа НКВТ №118 от 9 апреля 1934 г., которым вводилось с 1 апреля 1934 г. в действие «временное положение о морском торговом порте». Им, морской торговый порт объявляется самостоятельной хозяйственно-производственной организацией, подчиняющейся начальнику управления морского флота и работающий на основе полного хозрасчета по промфинплану, утвержденному начальником управления морского флота (п. 1).

Приказом устанавливались ведение порта (п. 2), его функции (п. 3). Правам и обязанностям начальника порта I разряда определены разделом III приказа. Устанавливалось, что во главе морского торгового порта стоит начальник порта, назначаемый начальником управления морского флота, утверждаемый начальником Цуморфлота и ответственный перед начальником управления флота за управление портовым хозяйством (п. 4). Правительственные же функции начальников портов и вытекающие из этих функций права и обязанности их осуществляются согласно постановления СТО от 10 апреля 1931 г. «о правах и обязанностях начальников морских торговых портов СССР» (п. 5).

Начальник порта непосредственно руководил производственными погрузо-разгрузочными участками. Он имел право: а) заключать договора, сделки и соглашения по всем хозяйственным операциям порта; б) выдавать от имени управления порта доверенности; в) председательствовать во всех органах, судебных и арбитражных, установлениях от имени управления порта, без особой на то

доверенности; г) назначать, перемещать и увольнять рабочих и служащих во всех отраслях портового хозяйства, а также налагать на них дисциплинарные взыскания и осуществлять меры поощрения в соответствии с особым законом; д) устанавливать правила внутреннего распорядка как в береговых портовых организациях, так и на судах, эксплуатируемых портом.

Указывался также и круг ведения входящих в состав Управления порта и подчиненных начальнику порта должностных лиц и частей порта 1-го разряда (раздел IV приказа). Это, помощник начальника порта по технической части; капитан порта; старший инженер порта; планово-финансовая часть; отдел рабочего снабжения; материально-техническая часть; административный отдел и мобилизационная группа.

В развитие данного приказа 9 июля 1934 г. издана инструкция НКВТ «О мероприятиях, связанных с п. 6-м 20-го раздела постановления СНК Союза ССР и ЦК ВКПб от 5.05.1934 г. О планировании перевозок и улучшения работы водного транспорта». Данным документом вся находящаяся на территории пристаней и портов военизированная стрелковая и пожарная охрана оперативно была подчинена начальникам пристаней и портов с предоставления им права расположения постов охраны по их усмотрению.

Кроме того, ЦУМОП 15 июля 1934 г. за №530 указал всем НМОП «О функциях служб портового хозяйства управлений морских пароходств». циркуляром ЦУМОПФЛОТ от 15 июня 1934 г. (№520) были уточнены функции службы Портового хозяйства управления Морского Пароходства.

Конкретизация прав, обязанностей различных служб, ведомств и должностных лиц происходило и в дальнейшем. Так, постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 29 июля 1934 г. в НКВТ созданы учетно-статистический отдел, в центральных управлениях морского флота и речного транспорта – учетно-статистические сектора, в морских и речных пароходствах – учетно-статистические отделы, а в главных портах – учетно-статистические части.

9 декабря 1934 г. СНК СССР приняло постановление «О государственных морских пароходствах». Им, правопреемниками по имущественным требованиям и обязательствам бывших всесоюзных объединений «Совторгфлот» и «Морфлот» объявлялись образованные в порядке реорганизации этих объединений, согласно ст. 1 раздела 2 постановления от 15 марта 1934 г., государственные морские пароходства, принявшие по распоряжению НКВТ те принадлежащие СССР суда и те операции названных объединений, с которыми были связаны соответствующие имущественные требования и обязательства. При этом отменялись: а) постановление от 21 ноября 1932 г. с созданием в системе НКВТ Главного управления портового хозяйства, объединения внешнеторгового флота и объединения каботажного флота» и постановление СНК СССР от 20 мая 1933 г. об утверждении устава Всесоюзного Объединения Советского Торгового Флота для заграничных перевозок «Совторгфлот» и сам устав этого объединения.

Для обеспечения согласованной и четкой работы отдельных производственных звеньев порта, согласования на практике их работы с суточными графиками судов и портовой ж.д. станции, в целях осуществления единого сменно-суточного производственного плана по порту, при начальнике порта действовала диспетчерская часть. Она организовывалась из расчета непрерывной

круглосуточной смены по всем производственным единицам порта с обеспечением на каждую смену ответственного диспетчера по порту в целом. Главному диспетчеру и ответственному сменному диспетчеру подчинялись в оперативном отношении все производственные звенья порта и капитаны судов [8, с. 113–115].

Последние преобразования в деле управления морскими торговыми портами в СССР в изучаемый период произошли уже накануне Второй мировой войны. В их основу был заложен указ Президиума Верховного СССР от 9 апреля 1939 г. «О разделении народного комиссариата водного транспорта СССР», в результате чего был создан народный комиссариат Морского Флота СССР с передачей ему находившихся в ведении Наркомвода морского флота, морских портов, судоремонтных и судостроительных заводов и других предприятий и организаций морского транспорта [9].

Список использованных источников и литературы:

1. Государственный архив республики Крым (ГАРК), ф. Р-1599, оп. 1, д. 158. Приказы НКВТ, Управления Черноморского пароходства. Списки, подписки, рапорта сотрудников о проработке устава о дисциплине служащих водного транспорта СССР. 8.01.1934 – 15.10.1934 г. 254 л.
2. С.З. СССР, 1934, № 15, ст. 104.
3. С.З. СССР 1931 №22 ст. 186.
4. ГАРК, ф. Р-1599, оп. 1, д. 169. Приказы, циркуляры, инструкции НКВТ и Управления Черноморского пароходства. 1.01.1935 – 15.04.1935 г. 161 л.
5. Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 29 июля 1934 г. «О дополнении постановления ЦИК и СНК Союза ССР от 15 марта 1934 г. о реорганизации органов управления водного транспорта» [электронный ресурс] // – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=30676> (дата обращения: 10.03.12016).
6. ГАРК, ф. Р-1599, оп. 1, д. 159. Приказы и циркуляры НКВТ и Управления Черноморского пароходства. 23.06.1934-22.12.1934 г. 122 л.
7. ГАРК, ф. Р-1599, оп. 1, д. 171. Приказы, циркуляры НКВТ, Управления Черноморского пароходства и докладные записки СНК Крым АССР НКВТ, Крымскому обкому ВКП(б), Южному центральному морскому управлению о реконструкции Ялтинского порта и приписных к нему пунктов, о перенесении Ялты из группы портов 3 разряда в группу 2 разряда. 31.07.1935-31.12.1935 г.
8. Внешнеторговый транспорт. Под общей ред. А. Д. Кейлина. – М.-Л., Международная книга, 1938. – 347 с.
9. «Ведомости Верховного Совета СССР» 1939 г. № 16.

Koval A. Reorganization of management ports is in the USSR 1934 Reform 1934 // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2016. – Т. 1 (67). № 2. – P. 58 – 73.

Began on the basis of decision of CIK and SNK of the USSR «About reorganization of organs of management of water-carriage» from March, 15. The folk commissariat of water-carriage was liquidated them, ports had been passed to the marine steamship lines. For exploitation of navy, production of sudoremonta and shipbuilding and managing a port economy, the managements of marine steamship lines were created. The next model structure of marine steamship lines, in which enter services of port economy, was set. on the order of commissariat is April, 4, 1934 published «About the structure of ports and port workshops II and the III digits». A next step was become by preparation and edition of order 1118 from April, 9, 1934, which entered from April, 1, 1934 in an action «temporal position about marine point-of-sale port». In development of this order of July, 9, 1934 instruction is published «About measures, CPLD s p. 6-mcode of 20th section of decision of Advice of Folk Commissars from May, 5, 1934. A circular from June, 15, 1934 is specify the functions of service of the Port economy of management of Marine steamship Line. Specification of rights, duties of different services, departments and public servants took place in future (decision from July, 29 1934 g.; decision from December, 9, 1934 «About state marine steamship lines»).

Keywords: reform, port, management, decision, circular, navy.