

УДК 340.15:347.79

РЕОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ТОРГОВЫМИ ПОРТАМИ В СССР В 1934 – 1939 гг.

Змерзлый Б. В., Коваль А. В.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье проведен анализ реформ в отношении управления морскими торговыми портами СССР во второй половине 1930-х гг. Проанализированы основные законодательные акты, посвященные данной проблеме, а также отдельные ведомственные инструкции и циркуляры, раскрыто их содержание, логическая взаимосвязь и взаимная дополняемость. Раскрыта структура государственного управления морским торговым флотом вообще, и торговыми портами в частности, сложившаяся к концу 1930-х гг., на уровне от соответствующих комиссариатов до начальников отдельных участков и секторов в торговых портах.

Ключевые слова: реформа, морской торговый порт, постановление, структура.

Особенности административной и правовой организации деятельности торгового флота и по сегодняшний день является важной и актуальной тематикой многочисленных научных исследований [1-16]. Однако, занимаясь в первую очередь изучением данной проблематики, в основном на современном этапе, не стоит забывать, что эта система уходит своими корнями в далекое, в основном советское прошлое, т.к. основные этапы ее эволюции относятся именно к этому периоду истории.

Реорганизацию органов управления портами в СССР, произошедшую в 1934 г., заложило положение о взаимоотношениях управляющих портовых таможен и начальниками торговых портов от 24 апреля 1934 г. Для нас оно важно тем, что конкретизировало отдельные права и обязанности начальников портов.

Так, в нем 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, как и места стоянки в районе порта иностранных судов и 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 согласию 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 гру-

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

Устанавливалось как правило, что выгрузка с пароходов грузов производилась по коносаментам, представляемым начальником порта таможне, 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 Наркомвнешторгом, в порядке ст. 3 таможенного кодекса, которые были обязательны для исполнения начальниками портов (п. 6).

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) [17, л. 224 – 225].

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 улучшения его работы, укрепления единоначалия и насаждение «сознательной пролетарской дисциплины». Для решения этих задач предписывалось реорганизовать Наркомводтранс и его органы.

Что касается центрального аппарата НКВТ, то следовало 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 хозрасчетных предприятий управления крупнейших строителей на водном транспорте и экспедицию подводных работ особого назначения на морях и реках СССР (ЭПРОН).

Для Цуморфлот была установлена такая структура: а) эксплуатационный сектор; б) механико-судовой сектор; в) плановый сектор; г) финансовый сектор; д) сектор капитального строительства; е) административный сектор; ж) сектор пути и связи (в речных управлениях); з) сектор 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: Черноморское управление сухогруз-

ного и пассажирского флота – в Одессе; Черноморское управление нефтеналивного флота – в Туапсе; Каспийское управление морского флота – в Баку; Азовское управление морского флота – в Ростове на Дону; Северное управление морского флота – в Архангельске; Балтийское управление морского флота – в Ленинграде; Дальневосточное управление морского флота – во Владивостоке.

Устанавливалась следующая 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 мероприятия 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 (С.З. СССР, 1934, № 15, ст. 104).

Во исполнение данного постановления 4 апреля 1934 г. был 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 продукции 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.

Структура портовых мастерских 1-го разряда равно как подчиненных непосредственно управлению флота заводов им. А. Марти в Одессе, Канонерские мастерские в Ленинграде, Красная Кузница в Архангельске, Пар. Коммуна и Закфедерация в Баку и имени Дзержинского в Туапсе, имени десятилетия октября и К. Маркса в Астрахани устанавливались согласно ст. 13 пост. ЦИК и СНК СССР от 15 марта 1934 г. «о реорганизации органов управления водного транспорта».

Структура судоремонтных мастерских 2-го разряда включала в себя: а) начальник мастерских; б) зам. начальника и главный инженер; в) плановый отдел (подчиненный начальнику); г) технический отдел (подчиненный главному инженеру); д) бухгалтерия; е) материально-хозяйственная часть. В связи с указанным распределением к 2-му разряду главных мастерских были отнесены мастерские Ростова, Баку, Одессы, Мурманска, Архангельска, Новороссийска, Поти (п. 4).

Структура мастерских 3 разряда была более сжатой: а) начальник мастерских; б) начальник планово-технической части инженер; в) материально-хозяйственная часть. К 3-му разряду отнесли мастерские в Махач-Кале, Батуми, Феодосии, Красноводске и Ейске.

При это указывалось, что мастерские 2-го и 3-го разряда своих отделов рабочего снабжения не организуют, а обслуживаются по вопросам рабочего снабжения единым портовым отделом рабочего снабжения. Финансовое планирование мастерских 2-го и 3 разрядов возлагалось на управление порта. Законченную бухгалтерскую отчетность по мастерским 2 разряда (кроме расчетных функций) возложили на финансово-материальный аппарат соответствующего порта (п. 5) [19, 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 автожелезных 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 судоходном 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. (С.З.СССР 1931 №22 ст. 186) «о правах и обязанностях начальников морских торговых портов СССР» (п. 5).

Начальник порта, согласно постановления ЦИК и СНК СССР от 15 марта 1934 г. («О реорганизации органов управления водного транспорта»), 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 автомобильного транспорта; е) руководство тепло-техническими 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, бережение 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 со-

стоянием 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 расассигнование 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 приходо-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 увольне-

ния 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) [19, 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 [20, л. 38 – 39].

Кроме того, ЦУМОР 15 июля 1934 г. за №530 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 осуществления 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 по-

грузочно-разгрузочных работ, по эксплуатации служебно-вспомогательного, ледокольного и портового транспортного флота и т.д.) [17, 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 множество усилий, уточнения принятых положений. К тому 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 развитие 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 №312 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 [19, 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. (№520) 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 – судо-механический сектор; техники и пропаганды – админсектор.

Таким образом, за службой портового хозяйства остались исключительно руководство за нижеследующей деятельностью: а) организация и выполнение погрузоч-

но-разгрузочных работ со всеми вытекающими из этих работ вопросами; б) эксплуатация служебно-вспомогательного, ледокольного и портового транспортного флота; в) эксплуатация и использование перегрузочных механизмов и средств; г) складское хозяйство и авто-гужевой транспорт; д) вопросы торгового мореплавания и портового надзора; наблюдение за выполнением плана работ по ремонтному землерпанию 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 [17, 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 главнейших портах – учетно-статистические части.

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 Начсвязи, 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, коллективного договора 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

ва порта и пункт №Х данного распоряжения распространялся в этих портах только на радиостанцию [21, 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. 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 [21, л. 8]. Плохо обстояло дело с снабжением флота и портов. Ситуацию с кадрами в портах усугубляли низкие зарплаты высококвалифицированного персонала [21, л. 9].

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) [23].

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.

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 Совета СССР от 9 апреля 1939 г. «О разделении народного комиссариата водного транспорта СССР». Им, в частности, предписывалось, разделить этот комиссариат на два: 1) 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.

2) Народный Комиссариат Речного Флота СССР с передачей ему находившихся в ведении Наркомвода судоходных речных путей, речного флота, речных портов и пристаней, речных затонов, судоремонтных и судостроительных заводов и других предприятий и организаций речного транспорта [23].

В развитие этого указа 25 мая 1939 г. СНК принял постановление (№ 748) «О структуре народного комиссариата морского флота СССР», которым создавалось 11 управлений, а также 23 отделов и секторов. Среди указанных управлений было и Центральное Управление морских портов [24].

Список литературы:

1. Гончаров Н. А. Модели и экономические механизмы управления транспортными системами. Автореферат дисс. канд. экон. наук. Ростов н/Д. 2004.
2. Государственное регулирование морской транспортной отрасли в Российской Федерации: монография / под. общ. ред. А. П. Заливко. – Новороссийск: РИО ГМУ им. адм. Ф.Ф. Ушакова, 2015. – 186 с.
3. Коротков Э. М. Исследование систем управления. М.: ООО «ДеКа». 2000.
4. Носов Б. А. Проблемы функционирования и развития морских портов России // Бюллетень транспортной информации. №9 (123). - 2005. С. 33-40/
5. Носов Б. А. Теоретические аспекты построения системы управления морскими портами России // Труды Союзморниипроекта. №1. - 2000. С. 29-41.
6. Парфенов Ю. В. Совершенствование системы государственного управления морскими портами : на примере создания и развития вертикально интегрированной компании ФГУП "Росморпорт" : дис. на соискание учен. степени к.э.н. : спец. 08.00.05 / Ю. В. Парфенов. – М., 2006. – 147 с.
7. Попов В. В. Управление работой порта и портовой деятельностью. - Новороссийск. НТГЛА. 1997. 138 с.
8. Правовое регулирование организации управления транспортным комплексом РФ. - Новороссийск: РИО ГМУ имени адмирала Ф.Ф. Ушакова, 2017. – 166 с.
9. Регулирование правовых отношений на морском транспорте: монография / под общей редакцией А. П. Заливко. – Новороссийск: ГМУ имени адмирала Ф. Ф. Ушакова, 2013. – 272 с.
10. Сачкова О. Ю. Управление развитием рыночной институциональной среды портовых услуг: на примере Туапсинского филиала ФГУП "Росморпорт" : дис. на соискание учен. степени к.э.н. : спец. 08.00.05 / О. Ю. Сачкова. – Ростов н/Д., 2007. – 195 с.
11. Скрынник А. М. Совершенствование системы управления предприятиями инфраструктуры водного транспорта в Азово-Донском бассейне. Автореферат дисс. . канд. экон. наук. Ростов н/Д. 2005.
12. Скрынник, А. М., Троилин В. В. Совершенствование системы управления водным транспортом в Приазовье / А.М.Скрынник, В.В.Троилин // Морской флот. 2004. - № 6.
13. Трунин Е. На пути интеграции морских портов Юга России // Морские порты. №6. - 2005. - С. 17-19
14. Трунин Е. Г. Совершенствование управления морскими портами Азово-Черноморского бассейна // Транспорт Юга России. - 2002. – №5. - С. 6-8
15. Трунин Е. Г., Носов Б.А. Совершенствование системы управления морскими портами // Бюллетень транспортной информации. – 2002. – №9. – С. 5-7.
16. Эглит Я. Я. Проблемы совершенствования управления морскими транспортными системами. В кн. Экономическая эффективность морских перевозок. Рига: Зинатне. 1990. - 221 с.
17. ГАРК. Р-1599. Оп. 1. Д. 110.
18. Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 марта 1934 г. «О реорганизации органов управления водного транспорта» // С.З. СССР, 1934, № 15, ст. 104.
19. ГАРК. Р-1599. Оп. 1. Д. 158.
20. ГАРК. Р-1599. Оп. 1. Д. 169.
21. ГАРК. Р-1599. Оп. 1. Д. 159.
22. Постановление СНК СССР от 9 декабря 1934 г. №2691 «О государственных морских пароходствах». – Исторические материалы. – URL: istmat.info/node/43104
23. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 апреля 1939 г. О разделении народного комиссариата водного транспорта СССР // Ведомости Верховного Совета СССР” 1939 г. № 16.
24. Постановление СНК принял 25 мая 1939 г. (№ 748) «О структуре Народного Комиссариата Морского Флота СССР». – URL: sssr.regnews.org/doc/qq/19.htm

Koval A. V. Reorganization of the management of trading ports in the Soviet Union in 1934 – 1939 // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 1. – Р. 294-306.

In the article the analysis of reforms in relation to the management of commercial sea ports of the Soviet Union in the second half of the 1930s, Analyzes the main legislative acts dealing with the problem, and a separate departmental instructions and circulars, revealed their contents, the logical relationship and mutual complementarity. The structure of the state management of the sea merchant fleet in General, and commercial ports in particular, developed by the end of the 1930s, at the level from the relevant commissariats to the heads of individual sections and sectors in commercial ports is revealed.

Key words: reform, sea trade port, resolution, structure.

Spisok literatury:

1. Goncharov H. A. Modeli i ehkonomicheskie mekhanizmy upravleniya transportnymi sistemami. Avtoreferat diss. kand. ehkon. nauk. Rostov n/D. 2004.
2. Gosudarstvennoe regulirovanie morskoy transportnoj otrasli v Rossijskoj Federacii: monografiya / pod. obshch. red. A. P. Zalivko. – Novorossijsk: RIO GMU im. adm. F.F. Ushakova, 2015. – 186 s.
3. Korotkov EH. M. Issledovanie sistem upravleniya. M.: OOO «DeKa». 2000.
4. Nosov B. A. Problemy funkcionirovaniya i razvitiya morskikh portov Rossii // Byulleten' transportnoj informacii. №9 (123). – 2005. S. 33-40/
5. Nosov B. A. Teoreticheskie aspekty postroeniya sistemy upravleniya morskimi portami Rossii // Trudy Soyuzmorniiproekta. №1. – 2000. S. 29-41.
6. Parfenov YU. V. Sovershenstvovanie sistemy gosudarstvennogo upravleniya morskimi portami : na primere sozdaniya i razvitiya vertikal'no integrirovannoy kompanii FGUP "Rosmorport" : dis. na soiskanie uchen. stepeni k.eh.n. : spec. 08.00.05 / YU. V. Parfenov. – M., 2006. – 147 s.
7. Popov V. V. Upravlenie rabotoj porta i portovoj deyatel'nost'yu. – Novorossijsk. NTGLA. 1997. 138 s.
8. Pravovoe regulirovanie organizacii upravleniya transportnym kompleksom RF. – Novorossijsk: RIO GMU imeni admirala F.F. Ushakova, 2017. – 166 s.
9. Regulirovanie pravovyh otnoshenij na morskome transporte: monografiya / pod obshchej redakciej A. P. Zalivko. – Novorossijsk: GMU imeni admirala F. F. Ushakova, 2013. – 272 s.
10. Sachkova O. YU. Upravlenie razvitiem rynochnoj institucional'noj sredy portovyh uslug: na primere Tuapsinskogo filiala FGUP "Rosmorport" : dis. na soiskanie uchen. stepeni k.eh.n. : spec. 08.00.05 / O. YU, Sachkova. – Rostov n/D., 2007. – 195 s.
11. Skrynnik A. M. Sovershenstvovanie sistemy upravleniya predpriyatiyami infrastruktury vodnogo transporta v Azovo-Donskom bassejne. Avtoreferat diss. . kand. ehkon. nauk. Rostov n/D. 2005.
12. Skrynnik, A. M., Troilin V. V. Sovershenstvovanie sistemy upravleniya vodnym transportom v Priazov'e / A.M.Skrynnik, V.V.Troilin // Morskoy flot. 2004. - № 6.
13. Trunin E. Na puti integracii morskikh portov YUga Rossii // Morskie porty. №6. - 2005. - S. 17-19
14. Trunin E. G. Sovershenstvovanie upravleniya morskimi portami Azovo-CHernomorskogo bassejna // Transport YUga Rossii. - 2002. – №5. - S. 6-8
15. Trunin E. G., Nosov B.A. Sovershenstvovanie sistemy upravleniya morskimi portami // Byulleten' transportnoj informacii. – 2002. – №9. – S. 5-7.
16. EHglit YA. YA. Problemy sovershenstvovaniya upravleniya morskimi transportnymi sistemami. V kn. EHkonomicheskaya ehffektivnost' morskikh perevozok. Riga: Zinatne. 1990. - 221 s.
17. GARK. R-1599. Op. 1. D. 110.
18. Postanovlenie CIK i SNK SSSR ot 15 marta 1934 g. «O reorganizacii organov upravleniya vodnogo transporta» // S.Z. SSSR, 1934, № 15, st. 104.
19. GARK. R-1599. Op. 1. D. 158.
20. GARK. R-1599. Op. 1. D. 169.
21. GARK. R-1599. Op. 1. D. 159.
22. Postanovlenie SNK SSSR ot 9 dekabrya 1934 g. №2691 «O gosudarstvennyh morskikh parohodstvah». – Istoricheskie materialy. – URL: istmat.info/node/43104
23. Ukaz Prezidiuma Verhovnogo Soveta SSSR ot 9 aprelya 1939 g. O razdelenii narodnogo komissariata vodnogo transporta SSSR // Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR” 1939 g. № 16.
24. Postanovlenie SNK prinyal 25 maya 1939 g. (№ 748) «O strukture Narodnogo Komissariata Morskogo Flota SSSR». – URL: sssr.regnews.org/doc/qq/19.htm