

смотря на то, что официально «Устав об управлении инородцев» отменен не был, его положения утратили силу: от патерналистской модели национальной политики Российская империя перешла к унификации.

**О.А. БУРЕНИН
В.Н. ВОРОНЦОВ**

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В 1920–1930-е гг.

По окончании гражданской войны угроза внешней интервенции по-прежнему оставалась, внешнеполитическая обстановка была не менее сложной. Необходимость создания военно-обученных резервов являлась одной из основных задач советского правительства, но вместе с созданием общественных оборонных организации вставал и вопрос их правового урегулирования.

Первым документом, в котором поднимался вопрос о создании общественных организаций, была Конституция РСФСР 1918 г. Статья 16 Основного закона провозглашала право граждан объединяться в общества (Конституция. (Основной закон). М., 1919. С. 5). Законодательно было закреплено право рабочих и крестьян на объединения в общества и союзы, но не всем гражданам, а только трудящимся.

С 1917 по 1922 гг. был издан ряд декретов ВЦИК и СНК РСФСР: о кооперации (Законы о кооперации. Систематический сборник декретов, постановлений, инструкций, примерных уставов и пр. М., 1924), об обществе Красного Креста и т.д. Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и всероссийских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций» НКВД поручалось провести регистрацию всех обществ и союзов. Таким образом было определено учреждение, регистрирующее общественные организации и порядок созыва их высших форумов.

3 августа 1922 г. ВЦИК и СНК РСФСР было принято постановление «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и о порядке надзора за ними» (Известия ВЦИК. 1922. 12 авг.). Общество обязано было зарегистрироваться в НКВД или его местных органах, не прошедшие регистрацию в течение двух недель после опубликования данного постановления, объявлялись закрытыми. Данным постановлением была закреплена практика административного и политического надзора за обществами. НКВД получил право влиять на общественные организации. Для предотвращения отклонения деятельности обществ в антисоветскую сторону, декрет ВЦИК от 3 августа 1922 г. установил, что регистрация обществ, не преследующих целей извлечения прибыли и надзор за ними возлагались на административные отделы губисполкомов.

9 мая 1924 г. было принято постановление ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территории всего Союза ССР, и о надзоре за ними» (Свод узакониваний (СУ РСФСР). 1924. № 63. Ст. 626). Следует подчеркнуть, что данное постановление было шагом на пути огосударствления общественных организаций и усиления контроля их деятельности. Циркуляр НКВД от 1 июня 1925 г. «О порядке надзора за обществами» обязывал каждую общественную организацию информировать административный отдел НКВД об общем собрании за 3 дня до его созыва, так как представители НКВД имели право присутствовать на общих собраниях общественных организаций.

6 февраля 1928 г. постановление ВЦИК и СНК РСФСР утвердило «Положение об обществах и союзах, не преследующих цели извлечения прибыли» (СУ СССР. 1928. № 22. Ст. 157).

В положении было дано определение обществам (п. 2) и союзам (п. 6): «обществами, не преследующими цели извлечения прибыли, называются добровольные объединения граждан, которые предметом своей совокупной деятельности избирают определенную постоянную цель, не связанную с извлечением материальных выгод для участников объединения или удовлетворением их экономических потребностей», а союзом называется «объединение утвержденных и зарегистрированных установленным порядком двух или более обществ, не преследующих целей извлечения прибыли, соприкасающихся в своей деятельности, или аналогичных по своим целям и задачам» (СУ СССР. 1928. № 22. Ст. 157).

Уставы обществ утверждались «соответственно масштабу их деятельности народным комиссариатом внутренних дел РСФСР, народными комиссариатами внутренних дел автономных республик, краевыми и т.д.»

Положение оставляло право за государственными органами отказать в регистрации обществу, если: 1) цели или методы деятельности общества или союза противоречили законам Союза ССР или РСФСР; 2) в деятельности общества была угроза спокойствию и безопасности; 3) общество возбуждало национальную рознь и вражду; 4) целью общества было изучение и развитие мистики (окультизма, спиритизма); 5) общество выражало свои цели неясно и неопределенно; 6) общество намечало цели, аналогичные целям уже утвержденного ранее объединения, действующего в том же районе.

Утверждение устава или отказ должны были осуществляться в двух месячный срок. Общество должно было зарегистрироваться в том же органе, в котором утверждался устав, в течение двух месяцев со дня утверждения устава, в противном случае общество считалось несостоявшимся.

Положение не распространялось на профессиональные союзы и религиозные общества, а также на общественные организации («Долой неграмотность», «Друг детей», МОПР, ОСОАВИАХИМ), которые нахо-

дились под непосредственным контролем и наблюдением партийных и профессиональных организаций. Дополнения к данному положению содержались в инструкции НКВД № 247 от 21 июня 1928 г. «О порядке утверждения уставов обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли, регистрации их и надзора за их деятельностью» (Бюллетень НКВД. 1928. № 27. С. 533). Все остальные общества и союзы, не преследующие цели извлечения прибыли, должны были пройти перерегистрацию в течение шести месяцев.

Законодательство 1920-х гг. вводило некоторые льготы для так называемых массовых общественных организаций (в вопросах утверждения устава, регистрации и т. п.), надзор за деятельностью которых находился под руководством партийных и профессиональных организаций (ГАРФ. Ф. 393. Оп. 57. Д. 11. Лл. 87, 89). Так, «закон 1928 г. не распространялся на отдельные группы ассоциаций, включая религиозные организации, профсоюзы и новый тип добровольных организаций, таких, как ОСОАВИАХИМ и общество «Друг детей». Последняя группа объединений появилась в период нэпа и имела больше руководителей из членов правительства, партии и профсоюзов, нежели другие... в вопросах, касающихся одобрения устава, регистрации, общества, руководства и надзора, массовые организации имели существенные отличия от иных категорий добровольных объединений» (Вопросы истории. 1988. № 3. С. 185).

Положение 1928 г. было уточнено в правовых актах 1930-х гг., которые узаконили руководство добровольными объединениями и строгий контроль над ними. В 1930 г. было принято Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 30 августа «Об утверждении Положения о добровольных обществах и союзах (объединениях, клубах, ассоциациях, федерациях)» (СУ РСФСР. 1930. № 44. Ст. 527).

Постановление предписывало добровольным обществам строить свою деятельность в соответствии с общегосударственным планом развития народного хозяйства и социально-культурного строительства, а научно-исследовательскую работу вести на основе «марксистско-диалектической проработки вопросов».

Правовой акт 1928 г. запрещал «лишенцам» занимать руководящие должности в общественных организациях, а закон 1930 г. лишал их права быть членами каких-либо общественных организаций.

Закон возлагал руководство общественными организациями на государственные органы — на соответствующие наркоматы или отделы исполкомов. Положение 1930 г. впервые вводило понятие «руководство деятельностью добровольных обществ со стороны государственных органов» (ст. 5). В этом наблюдается расхождение реальности и декларируемых законами об обществах положений, так как массовые общественные организации, с момента своего образования — общество «Долой неграмотность», общество друзей воздушного флота, международная организация помощи борцам революции — 1923 г., общество «Друг де-

тей» — 1924 г. и т.д.), создавались по инициативе государства в качестве вспомогательной структуры, мобилизующей массы на выполнение государственной политики, и их деятельность определялась и направлялась государственными структурами. Таким образом, государство определяло пространство для деятельности массовых обществ. В рамках этого пространства оно указывало четкие направления деятельности с момента создания обществ в начале 1920-х гг., а законодательно закрепило за собой эту функцию только в 1930 г. Так, постепенно с каждым последующим законом об обществах складывался и становился более жестким механизм управления и контроля общественных организаций.

Конституция 1936 г. (ст. 126) подвела определенную черту в формировании понятия «общественные организации», отнеся конкретные организации к общественным: «профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодежи, культурные, технические и научные общества». Основной закон определял для всех общественных организаций общую цель, которая заключалась в «развитии организационной самостоятельности и политической активности народных масс» (Конституция 1936 года ст. 126. С. 29). Для всех общественных организаций было характерным то, что они создавались для определенного вида целенаправленной деятельности. Непосредственные цели общественной организации были связаны с задачей, стоящей перед обществом в целом в 1920-е гг. — построение социалистического общества. Этот факт нашел свое подтверждение в уставах общественных организаций, в советском законодательстве, регулировавшем правовое положение организаций. Эта задача сформулирована в Положении о добровольных обществах и их союзах, утвержденном ВЦИК и СНК РСФСР 10 июля 1932 г.: «Добровольные общества и их союзы, являясь организациями общественности самостоятельности трудящихся масс города и деревни, ставят своей задачей активное участие в социалистическом строительстве Союза ССР, а также содействие укреплению обороны страны» (СУ РСФСР. 1932. № 74. Ст. 331).

Законодательство 1920-х—начала 1930-х гг. является важным аспектом в изучении проблем становления и развития общественных организаций. Законодательные акты исследуемого периода, выполняя свою основную функцию, позволяют более широкому пониманию советской общественности и гражданского общества в первые годы советской власти.

И.А. ГРИДУНОВА

ХЛЕБОЗАГОТОВИТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ 1927–1928 гг. И АЛТАЙСКАЯ ПРОКУРАТУРА

Среди правоохранительных органов ведущая роль в борьбе за законность в 1920-е гг. возлагалась на советскую прокуратуру. Прокуратура в 1922-1927 гг. встроилась в систему советского аппарата, заняла авто-