

УДК 347 (091)

Ю. О. Новикова

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ
КООПЕРАЦИИ В ПЕРИОД ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА
И В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ**

5

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Владимирский филиал), Россия

Поступила в редакцию 23.05.2023 г.

Принята к публикации 25.10.2023 г.

doi: 10.5922/sikbfu-2023-4-1

Для цитирования: Новикова Ю.О. Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в период Временного правительства и в первые годы советской власти // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2023. №4. С. 5–21. doi: 10.5922/sikbfu-2023-4-1.

Рассмотрена трансформация юридического статуса сельскохозяйственных кооперативов в России с момента прихода к власти Временного правительства до 1929 г., времени ликвидации этого вида кооперации. Исследование демонстрирует изменения кооперативного законодательства после Февральской революции 1917 г. вплоть до конца 1920-х гг. – от расширения демократических основ деятельности кооперативных товариществ до полного упразднения сельскохозяйственной кооперации как отдельного вида данного социально-экономического движения. Законодательство Временного правительства о кооперации, в том числе о сельскохозяйственной, расширило права сельскохозяйственных товариществ, закрепило единый юридический статус всех видов кооперативов, впервые ввело в правовой оборот понятие «кооперативное товарищество», разрешило кооперативам объединяться в союзы, а также сформировало четкий алгоритм организации деятельности товариществ. Этап «военного коммунизма» отмечен крайне жесткими мерами в отношении огосударствления кооперации. В период новой экономической политики законодатель реципировал имперское кооперативное законодательство, дав кооперации демократические права и свободы. Это было обусловлено тяжелым финансовым положением населения, прежде всего крестьян, а также острым дефицитом продовольственных товаров. Политика построения социалистического государства определила дальнейшую судьбу сельскохозяйственной кооперации, как и кооперации в целом, реорганизовав ее из частноправового в публично-правовой институт и лишив ее тем самым основных принципов, на которых она жила несколько десятилетий.

Ключевые слова: кооперация, кооперативные товарищества, сельскохозяйственная кооперация, кооперативное движение, кооперативное законодательство, потребительская коммуна, кооперативное строительство



Введение

В настоящее время вопросам интенсификации сельского хозяйства, развитию сельских территорий и построению развитой сельской инфраструктуры придают огромное значение на самом высоком уровне государственного управления. Кооперация считается одной из основных и органичных форм ведения сельского хозяйства, с одной стороны, и является эффективным механизмом для развития рынка труда на селе и социальной инфраструктуры — с другой. В этой связи следует обратиться к опыту такого многогранного и мощного социально-экономического движения, каковым была российская сельскохозяйственная кооперация.

6

Проблемами правового регулирования и практикой реализации сельскохозяйственной кооперации занимались многие ученые (историки, юристы), теоретики и практики кооперативного движения — В.Г. Тюкавкин, А.П. Корелин, А.О. Бунин, Е.Ю. Болотова, Ю.О. Петрова, И.Н. Коновалов, Н.С. Жданова, М.В. Панова, Т.А. Селиверстов, М.В. Пеленицына и др. [1; 2; 4–8; 24–26; 27; 31–33].

Некоторые исследователи рассматривали сельскохозяйственную кооперацию, не выделяя ее в отдельный вид, а применяя данное понятие исключительно с точки зрения оседлости и называя сельскохозяйственной кредитную, потребительскую и иные виды кооперации. Другие исследователи посвятили свои труды отдельному виду — сельскохозяйственной кооперации, обладающей особым правовым статусом.

В данной статье мы рассматриваем сельскохозяйственную кооперацию как отдельный вид кооперативного движения, период правового регулирования которой охватывает 1917–1929 гг.

Кооперативное движение в России, возникшее в 1860-х гг., к началу XX в. преобразовалось в многогранную социально-экономическую силу, способную мобилизовать огромные массы населения с целью улучшения финансового и духовного благосостояния. Данное движение состояло из различных видов кооперативных объединений, отличавшихся не по сути вышеуказанного стратегического целеполагания, а по направлениям и характеру деятельности. Единая кооперационная система начала XX в. состояла из отдельных подсистем, которые имели специфические закономерности развития, организацию и строение.

Сельскохозяйственная кооперация в России, как и другие подсистемы кооперативного движения, возникла еще в конце XIX в. Первым правоустанавливающим нормативным правовым актом, регулировавшим деятельность сельскохозяйственных товариществ, был Нормальный устав сельскохозяйственного товарищества, утвержденный в 1897 г. Министерством земледелия и государственных имуществ [11]. Это был типовый устав, форма и содержание которого должны были быть четко отражены в уставе каждого конкретного кооперативного товарищества сельскохозяйственной кооперации. Данным нормативным правовым актом, действие которого распространялось на всю территорию Российской империи, законодатель урегулировал сельскохозяйственную кооперацию и не вносил в него изменений и дополнений вплоть до 1917 г.



Кооперативное законодательство Временного правительства

Придя к власти после революционных событий 1917 г., Временное правительство спустя три месяца своего правления разработало и утвердило три общекооперативных положения: от 20 марта 1917 г. «О кооперативных товариществах и их союзах» [15]; от 21 июня 1917 г. «О регистрации товариществ, обществ и союзов» [20]; от 01 августа 1917 г. «О съездах представителей кооперативных учреждений» [23].

Эти нормативные правовые акты можно отождествлять с ответом на долгожданные запросы кооператоров. Так, например, закон от 20 марта 1917 г. в ст. 1–6 не только впервые определил понятие «кооперативное товарищество», но и закрепил основные цели, принципы, направления деятельности кооперативных товариществ всех видов кооперации. Это законодательство стало своего рода отражением того отношения государственной власти к кооперации, которая к тому моменту уже превратилась в мощное социально-экономическое движение, обладающее потенциалом к мобилизации огромных сил. К 1917 г. кооперативное движение доказало, что способно существенно влиять на повышение благосостояния не только каждого отдельного домохозяйства, но и многих отраслей в целом. На кооперацию возлагалось множество надежд, которые она оправдывала, в деле снабжения фронта различными продовольственными продуктами.

Царское правительство достаточно настороженно относилось к кооперативному движению, видя в нем, с одной стороны, возможность повышения уровня жизни населения как на селе, так и в городе, с другой — угрозу в виде мобилизации общественных сил общества. В силу этого кооперативное законодательство имперской России опиралось на либеральные западные идеи в деле построения кооперации на основе демократических принципов самоорганизации, самоуправления, самодеятельности и в то же время жесткого «полицейского» надзора и контроля со стороны государства. Напротив, политика Временного правительства в отношении правового регулирования кооперации в 1917 г. отразила чаяния кооператоров по организации и деятельности кооперативных товариществ в частности и кооперативного движения в целом.

Кооперативный закон от 20 марта 1917 г. объединил все виды кооперативных товариществ, определив их юридический статус. Отныне деятельность кооперативных кредитных, ссудо-сберегательных, потребительских, сельскохозяйственных, производственных, промысловых и иных видов товариществ была урегулирована именно данным законом. Это не означало, что Временное правительство упраздняло эти виды, объединив их в один, как это было впоследствии в период «военного коммунизма». Данным нормативным правовым актом правительство впервые структурировало и упорядочило все разрозненное, бессистемное имперское кооперативное законодательство, ввело единообразие в понимании юридического статуса товариществ, дало широкую свободу правотворчества кооператоров в каждом частном случае путем составления уставных документов, отвечающих потребностям и задачам конкретного кооператива.



По сути, кооперативный закон от 20 марта 1917 г. отменил и заменил все имперское законодательство о кооперации, в том числе о сельскохозяйственной, закрепив требование перехода в течение двух лет всех ранее созданных кооперативных товариществ на уставы, которые соответствовали бы новым требованиям [15].

Можно выделить следующие основные достоинства кооперативного законодательства Временного правительства 1917 г., регулировавшего, в частности, сельскохозяйственную кооперацию:

1) в качестве признака сельскохозяйственного кооперативного товарищества, отражающего его сущность, закреплена двоякая цель деятельности, заключающаяся в улучшении материального и духовного благосостояния его членов (ст. 1 положения от 20 марта 1917 г.). Данная черта соответствовала современным теоретическим учениям о кооперации, ее идейному движению [15, с. 13];

2) положение признавало кооперативным товариществом товарищество с переменным составом и капиталом, которое «действует под особую фирмой, имеет целью содействовать материальному и духовному благосостоянию своих членов посредством совместной организации разного рода хозяйственных предприятий или труда своих членов» [Там же]. Законодатель закрепил основные признаки данного юридического лица: 1) добровольно возникающее объединение физических и юридических лиц; 2) переменный состав лиц, участвующих в деятельности товарищества; 3) переменный капитал юридического лица; 4) объединение материальных, духовных, физических сил членов товарищества для удовлетворения их потребностей. Данные положения были урегулированы законодателем впервые. Именно благодаря этому нормативному правовому акту кооперативные товарищества различных видов кооперации получили один основной кооперативный закон, четко закрепивший юридический статус последних;

3) учреждение кооперативного товарищества не требовало согласования и подачи предварительного заявления в соответствующее министерство, а, в отличие от имперского кооперативного законодательства, проходило в явочном порядке (ст. 4 положения от 20 марта 1917 г.);

4) правоспособность кооперативного товарищества начиналась после обязательной регистрации уставного документа в окружном суде, который проверял его на формальное соответствие законодательству и по результатам положительного заключения публиковал данное решение в газете «Сенатские Объявления» (ст. 8 положения от 20 марта 1917 г.). Данное нововведение было крайне важно, поскольку устанавливало лишь формальную процедуру проверки, что в значительной степени упрощало организацию товарищества. Имперское законодательство предполагало не только формальную проверку на соответствие типовым уставам, утвержденным соответствующими министерствами, но и проверку политической благонадежности, причем последним полномочием были наделены губернаторы, генерал-губернаторы, которые могли как не разрешить учредить, так и закрыть уже учрежденные кооперативные товарищества в случае усмотрения в их деятельности или их составе опасности для государственного строя, общественной безопасности и нравственности [3];



5) содержание уставного документа товарищества не было так точно регламентировано, как в нормальных уставах имперского законодательства. Положение от 20 марта 1917 г. ст. 9 закрепило 14 общих пунктов содержания Устава товарищества, не детализировав их содержание;

6) капиталы товариществ могли образовываться любыми законными способами: членские и паевые взносы, займы, прибыли от коммерческой деятельности и пр. (ст. 11);

7) ответственность кооперативного товарищества была ограниченная (размером пая) и неограниченная (всем имуществом членов товарищества). Данная новелла расширяла права членов кооперативного товарищества относительно формы ответственности, определяемой исключительно уставным документом юридического лица (ст. 13).

Таким образом, российская сельскохозяйственная кооперация в 1917 г. обрела права и свободы, на которых зиждилась общая кооперативная идея с момента заимствования ее из европейского кооперативного опыта с конца XIX в. Независимая и демократичная по своей природе российская кооперация начала XX столетия, которая хорошо приспособилась к рынку и свободной конкуренции, с момента введения нового кооперативного законодательства 1917 г. получила желанный простор для саморазвития. С этого времени кооператоры строили свою деятельность на основании нормативных правовых актов общего характера, регламентировавших деятельность всех видов кооперативных товариществ.

Правовое регулирование кооперативных отношений в первые годы советской власти

С момента прихода к власти большевиков кооперация как хорошо налаженная система встретила противоречивое к себе отношение. С одной стороны, кооперативное движение во всех многообразных формах и видах было одной из немногих хозяйственных структур, которая не была разрушена в первые годы советской власти, с другой — принципы построения экономики в период «военного коммунизма», предполагавшие не развитие товарно-денежных отношений, а прямой товарообмен между городом и деревней, разрушали основные принципы построения имперской кооперации — паевое начало и распределение прибыли.

Государственная власть, обращая внимание на развитое социально-экономическое движение, численность которого достигла к 1 января 1918 г. более 50 тыс. кооперативов в целом и 16,5 тыс. сельскохозяйственных товариществ в частности [8, с. 155—156], видела в нем основу перехода к социалистическому обществу, однако полностью искажала его экономическую сущность.

Октябрьский переворот внес значительные изменения в правовое положение кооперации. Поскольку сельскохозяйственная кооперация не имела специального закона, регулировавшего деятельность сельскохозяйственных товариществ, ее судьба в годы «военного коммунизма» определялась теми трансформационными витками, которые касались и иных видов кооперации.



Дальнейшее отношение к кооперации и ее законодательному оформлению было обусловлено идеологическими установками, которыми руководствовалась центральная власть. Так, например, народный комиссар земледелия В.П. Милпотин отмечал неизбежность создания новых форм общественной жизни, которые бы работали «...на новый социалистический лад»; «подобные изменения должны произойти во всех организациях и в том числе профессиональных и кооперативных...» [30, с. 7]. Иными словами, государственная власть рассматривала кооперацию не как инструмент развития капиталистических товарно-денежных отношений, который организует свою деятельность на демократических началах, а как государственный механизм товарообмена.

Более того, резолюция о кооперации, которую принял 1-й Всероссийский съезд Советов народного хозяйства (далее – СНХ), прошедший 26 мая – 4 июня 1918 г., наметила следующие основные положения отношения государственной власти к кооперации:

1) деятельность кооперативных организаций должна была быть согласована и поставлена под руководство и контроль советских органов, регулирующих хозяйственную жизнь страны (СНХ), а также должна была отвечать задачам построения социалистического общества;

2) в деятельность советских органов вовлекались кооперативные товарищества всех без исключения видов, в том числе сельскохозяйственные;

3) обеспечивалась реорганизация кооперации;

4) организовывались специальные структурные подразделения при СНХ, в компетенцию которых входили вопросы развития кооперации;

5) СНХ была поручена разработка правил и положений, касавшихся урегулирования взаимоотношений кредитной и сельскохозяйственной коопераций и контроля над ними;

6) всесторонний контроль над кооперативными организациями должен был осуществляться местными СНХ, областными СНХ и Высшим СНХ, но не служащими кооперативов [29].

Так кооперация из частнопроводимого института трансформировалась в публично-правовую. Государственная власть поставила задачу реорганизовать кооперацию в государственный распределительный механизм, отказавшись от тех принципов деятельности, на которых она строилась с начала ее зарождения: самоорганизация, самоуправление, самодеятельность и пр. Все виды товариществ лишались отдельного правового регулирования и фактического существования, преобразовываясь в потребительскую кооперацию.

Юридическое закрепление данных положений произошло 10 апреля 1918 г. декретом Совета народных комиссаров «О потребительских кооперативных организациях» [19]. Анализируя нормы означенного документа, следует отметить, что сельскохозяйственная кооперация как отдельный вид кооперации не был выделен из потребительской. Однако, исходя из основных тенденций трансформации общественно-экономических отношений, данный нормативный правовой акт можно рассматривать как один из первых шагов на пути к ликвидации сельскохозяйственной кооперации как самостоятельного вида. Пунктом 1 этого декрета законодатель все торговые предприятия, которые снабжали население предметами потребления, в том числе сельскохозяйственными,



определил как потребительские. Более того, согласно п. 7 государственная власть запретила руководителям и владельцам частных предприятий выступать членами правлений потребительских обществ, тем самым отразив свое отношение к частному капиталу и еще раз подчеркнув необходимость перевода всех социально-экономических отношений на социалистические рельсы.

Еще одна особенность данного нормативного правового акта, иллюстрирующая отношение государственной власти к кооперации, заключалась в том, что те кооперативные организации, которые объединили в месте своей деятельности все население, имели право на налоговые преимущества [19], тогда как кооперативные товарищества имперского периода, основываясь на нормах уставных документов, принимали в свои ряды членов исключительно на добровольной основе. В новом документе наметилась тенденция к всеобщему привлечению населения в кооперативные организации.

Структура управления кооперацией тоже менялась в духе времени. Положение об отделе кооперации при ВСНХ (п. 1–2) создавало отдел по кооперации, в который входили представители Комиссариата продовольствия, Комиссариата финансов, Центросоюза, Совета рабочей кооперации и управляющий делами кооперативного отдела ВСНХ. Они были наделены рядом полномочий: 1) выработка законопроектов по вопросам кооперации; 2) контрольно-надзорная функция за деятельностью всех кооперативных учреждений; 3) издание инструкций по созданию новой кооперативной сети и пр. [28].

Деятельность власти по вопросам кооперативного строительства осуществлялась и на местах. С середины 1918 г. партийно-советские органы целенаправленно занимались созданием коллективных хозяйств — материальным содействием, идейно-пропагандистским воздействием и организационно-методическим руководством этим процессом. Организаторами коллективного хозяйства непосредственно выступали Народный комиссариат земледелия СССР, его местные органы, партийные ячейки, комитеты бедноты, продовольственные отряды. По подсчетам З. Р. Кочкаровой, к 15 ноября 1918 г. по 41 губернии было учтено 1380 коллективов, а к концу года их насчитывалось уже 1600 [8, с. 169].

Трансформация законодательства в сторону полной утраты самостоятельности сельскохозяйственной кооперацией, а также превращения данного социально-экономического явления в государственный распределительный механизм продовольствия и предметов первой необходимости среди населения проявилась и в нормах следующего закона, регулировавшего вопросы кооперации различных видов, изданного 20 марта 1919 г. [18]. Декрет Совета Народных Комиссаров «О потребительских коммунах» преобразовал всю систему кооперативных товариществ в городской и сельской местности в единый распределительный орган — потребительскую коммуну, тем самым окончательно ликвидировав сельскохозяйственную кооперацию как самостоятельный вид кооперации с определенным юридическим статусом.

С этого времени законодатель определил категорию «сельская кооперация» не по направлению деятельности и целевым установкам ко-



оператива, как это было в имперском законодательстве, а по району реализации деятельности — «сельская потребительская кооперация» [Там же].

Можно указать следующие особенности правового статуса социалистической кооперации как нового социально-экономического явления в соответствии с декретом 20 марта 1919 г.:

1) создавался единый распределительный аппарат путем объединения всех видов кооперативных объединений с общей сетью Наркомпрода;

2) гражданин был обязан стать членом единой потребительской коммуны и приписаться к конкретному распределительному пункту, из которого получать все снабжение;

3) органами управления потребительской коммуны являлись Правление и Контрольный совет, членами которых имели право стать все граждане, имевшие пассивное и активное право согласно Конституции РСФСР от 10 июля 1918 г.;

4) Губсоюзам, Центросоюзу и их автономным секциям передавалась задача выполнения государственных планов, распределения продуктов питания и предметов первой необходимости между отдельными потребительскими коммунами, по заданиям и под контролем соответствующих продовольственных органов;

5) все имущество, принадлежавшее потребительским товариществам, передавалось потребительским коммунаам, то есть национализировалось [18].

Если декретом от 10 апреля 1918 г. законодатель отнес сельскохозяйственную кооперацию к потребительской, сделав тем самым первый шаг на пути к ликвидации ее как самостоятельного вида, то после принятия декрета от 20 марта 1919 г. эта ликвидация осуществлялась не только формально-юридически, но и фактически. Кооперативное законодательство 1919 г. отражало те задачи, которые ставила государственная власть. Одной из первоочередных задач определялось установление прямого товарообмена между городом и деревней, в процессе которого главным было аккумулировать продовольствие в государственных фондах для обеспечения армии и рабочих. О развитии отдельных домохозяйств за счет предпринимательской деятельности, то есть о развитии товарно-денежных отношений, на основе которых развивалась дореволюционная кооперация, речь уже не шла.

Став первоначально на путь объединения всех видов кооперации и придав им статус потребительской, Совет народных комиссаров издал 27 января 1920 г. следующий декрет — «Об объединении всех видов кооперативных организаций» [12]. В нем законодатель прямо обозначил суть своих планов относительно построения социалистической кооперации. Согласно п. 1 кооперативные организации, включавшие в себя широкие массы населения, обеспечивались наилучшим техническим аппаратом «для осуществления государственных задач в области распределения и отчасти заготовок как продовольственных, так и прочих продуктов сельского хозяйства» [12, с. 35]. Более того, согласно п. 3 законодатель поручал главному комитету по кооперативным делам, организуемому при Наркомпроде, объединить главный Всероссийский



центр сельскохозяйственной кооперации с Центральным союзом потребительских обществ, выделив этот вид кооперации лишь в отдельную секцию.

Одновременно с декретом от 27 января 1920 г. был издан декрет Совнаркома [17], которым законодатель упразднил Всероссийский и губернские советы кооперативных съездов, передав их полномочия и имущество Центросоюзу и Губсоюзу (п. 1). Итак, с 1918 по 1920 г. произошло огосударствление всех видов кооперации, в том числе сельскохозяйственной.

Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в период новой экономической политики

13

Новая экономическая политика советского государства, пришедшая на смену политике «военного коммунизма» в результате осознания государственной властью бедственного положения населения, катастрофического положения крупной промышленности, товарного голода, сокращения посевной площади, поставила задачи пересмотра и замены основ общеэкономического законодательства и, в частности, законодательства о кооперации.

Поворот в законодательстве о кооперации, изначально намечавшийся в резолюциях партийных съездов и конференций, вылился в нормативные правовые акты сначала декларативного характера, а впоследствии конкретно-правового содержания [27, с. 39].

Экономическая политика перехода от государственной разверстки к натуральному налогу определила судьбу российской сельскохозяйственной, как и иных видов, кооперации [14, с. 564]. Так, например, резолюция X съезда «О кооперации» декларировала необходимость выработки норм права, которые бы улучшали положение и стимулировали развитие деятельности кооперативов применительно к политике замены продразверстки натуральным налогом [16].

Законодательные акты, регулировавшие деятельность сельскохозяйственных кооперативных товариществ периода нэпа, можно разделить на две группы:

- 1) законодательные акты, определявшие общее отношение законодателя к кооперации;
- 2) законодательные акты, определявшие положение сельскохозяйственной кооперации как отдельного вида.

К первой группе можно отнести: 1) декрет Совета народных комиссаров от 17 мая 1921 г. «О руководящих указаниях органам власти в отношении мелкой и кустарной промышленности и кустарной сельскохозяйственной кооперации» [21]; 2) декрет Совета народных комиссаров от 9 августа 1921 г. «Наказ Совета народных комиссаров о проведении в жизнь начал новой экономической политики» [10].

Ко второй — декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров от 16 августа 1921 г. «О сельскохозяйственной кооперации» [22].

Закон от 17 мая 1921 г. содержал следующие положения о сельскохозяйственной кооперации:



1) предписывал местным властям предпринимать все необходимые меры к развитию кустарной и мелкой промышленности как в форме частных предприятий, так и в кооперативной форме, а также к всемерному развитию сельскохозяйственной кооперации;

2) признавал необходимым кооперирование кустарей исключительно на основах добровольного их вхождения в состав кооперативов и свободного, то есть без участия органов власти, избрания правлений и других руководящих органов;

3) устанавливал явочный характер образования кооперативных товариществ;

4) поощрял все виды сельскохозяйственной кооперации, в особенности образование машинных товариществ, получающих от государства орудия на сдачу продуктов сельского хозяйства, товариществ по семеноводству, животноводству и мелиорации;

5) предоставлял право свободного распоряжения (прежде всего сбыта) их изделиями, за исключением выделенных из государственного сырья, во исполнение особых с государством договоров.

Наказ Совнаркома о проведении в жизнь начал новой экономической политики 1921 г. имеет особое значение с точки зрения конкретизации основных положений новой экономической политики. Отношение к сельскохозяйственной и кустарной кооперации законодателя выражено в п. 7 документа, предписывавшем «определенно и твердо идти по пути кооперирования мелких производителей, комбинируя там, где это хозяйственно-технически целесообразно, кооперативно-организованную кустарную промышленность с крупными промышленными предприятиями» [10, с. 110].

Таким образом, данные законы общего характера, регулировавшие вопросы кооперации, дали начало трансформации законодательства и переосмыслению роли кооперации в деле развития народного хозяйства. При этом основные положения данных нормативных правовых актов отражали принципы дореволюционной кооперации, по-видимому, в силу того, что они считались наиболее эффективными с точки зрения развития кооперативного движения как одного из механизмов развития экономики страны.

Основным же законом, регулировавшим деятельность сельскохозяйственной кооперации в период новой экономической политики, стал декрет ВЦИК и Совнаркома от 16 августа 1921 г., цель которого заключалась в повышении производительности крестьянского хозяйства и сельскохозяйственной кооперации [22]. Этот декрет был скорее вынужденной мерой и ответом государственной власти на бедственное положение крестьянского населения. Разверстка не дала ожидаемых результатов, продовольственный фронт был непосредственным продолжением фронта Гражданской войны. Необходимо было принимать меры, которые бы в скором времени смогли изменить ситуацию в сторону улучшения положения населения (прежде всего, крестьянского), а также интенсификации сельского хозяйства. Такой механизм в социально-экономической жизни России уже существовал, однако, к 1920-м гг. он был существенно трансформирован. Российская кооперация, как



отмечено выше, была лишена тех принципиальных основ, на которых она строилась и развивалась в Российской империи, где показала свою состоятельность.

Декрет ВЦИК и СНК 1921 г. содержал 6 статей, которые принципиально отличались от основ кооперативного законодательства периода «военного коммунизма». Пункт 1 наделил трудящееся население правом на добровольной основе создавать сельскохозяйственные товарищества для организации производства и для организации труда своих членов, снабжения их необходимыми сельскому хозяйству орудиями, семенами, удобрениями и другими средствами производства, а также для переработки и сбыта продуктов земледельческого производства и, наконец, для других мероприятий, направленных на увеличение количества и улучшение качества производимых их членами сельскохозяйственных продуктов. Из данной нормы видно, что законодатель почти полностью отразил подход к сути «сельскохозяйственного кооперативного товарищества», характерный для кооперативных законов Российской империи и Временного правительства.

Численный состав товарищества был ограничен, по ст. 1, лишь нижним пределом — не менее пяти человек. Эта норма принципиально отличала отношение государственной власти к кооперации относительно декрета 1919 г., в котором каждому гражданину вменялось в обязанность стать членом единой потребительской коммуны.

В ст. 2 декрета 1921 г. законодатель вновь разрешил сельскохозяйственным кооперативам объединяться в союзы как по территориальному, так и по производственному принципу. Эта норма не была новеллой, поскольку имперское законодательство отражало тот же принцип кооперации. Еще одной гарантией свободной работы кооперативных товариществ как юридических лиц с вытекающим из этого юридическим статусом стал запрет национализировать и муниципализировать принадлежащую им собственность, а также конфисковывать и подвергать ревизии продукты собственного производства [22].

Таким образом, декретом 1921 г. государственная власть раннесоветской России почти полностью реципировала нормы кооперативного законодательства Российской империи:

- 1) цель сельскохозяйственного кооперативного товарищества — улучшение материального и духовного благосостояния членов кооператива (ст. 1);
- 2) явочный характер регистрации сельскохозяйственного товарищества (п. «ж» ст. 6);
- 3) добровольность вступления и выхода из кооперативного товарищества их членов (ст. 1);
- 4) паевое начало вступления (п. «г» ст. 6);
- 5) самостоятельное руководство и организация деятельности сельскохозяйственного кооперативного товарищества, осуществляемые общим собранием, собранием уполномоченных и правлением (п. «е» ст. 6);
- 6) гарантия имущества кооперативного товарищества (ст. 5);
- 7) финансовая (кредитование) и методическая помощь кооперативным товариществам со стороны государства (п. «б» и «в» ст. 6);



8) полная / ограниченная ответственность сельскохозяйственного кооперативного товарищества по своим обязательствам, утвержденная уставным документом (п. «е» ст. 6);

9) право объединения сельскохозяйственных кооперативных товариществ в союзы (ст. 2).

Были заимствованы из имперского кооперативного законодательства и нормы, касавшиеся контроля и надзора за деятельностью кооперативных объединений. Так, всероссийские и областные союзные объединения сельскохозяйственных кооперативов по-прежнему были под жестким контролем государственной власти. В п. «з» ст. 6 законодатель обязал кооператоров исключительно в разрешительном порядке организовывать такого уровня сельскохозяйственные объединения, причем утверждать эти решения надлежало на самом высоком уровне. Президиум Всероссийского центрального исполнительного комитета по предварительному заключению Наркомата земледелия был наделен правом удовлетворения или отклонения просьбы заявителя на организацию всероссийского или областного сельского хозяйственного союза.

Так государственная власть раннесоветской России внимательно отнеслась к тому историческому опыту построения кооперативного законодательства, который реализовал в своей практике законодатель Российской империи. Заимствование кооперативного права 1920-х гг. из предшествующей исторической эпохи было связано с необходимостью преодоления прежде всего продовольственного кризиса, наступившего Россию весной 1921 г. Коммунистическая политика советской власти за счет разверстки в городе мешала подъему производительных сил и стала основной причиной глубокого экономического и политического кризиса [9, с. 298]. Именно тяжелое положение крестьянского хозяйства вынудило партию и советскую власть внедрять экономические механизмы, способствовавшие увеличению материального благосостояния, прежде всего «бедняцко-средняцкого» крестьянства. Таким механизмом на протяжении нескольких десятилетий была российская кооперация.

Окончательную точку в ликвидации сельскохозяйственной кооперации данного периода законодатель поставил постановлением ЦК ВКП(б) от 29 июня 1929 г. «Об организационном построении сельскохозяйственной кооперации» [13], которое определяло задачей кооперации повсеместное перерастание простейших производственных объединений в более сложные формы производственного кооперирования и организацию на этой основе крупного коллективного производства. Производственные товарищества, накапливая и усиливая элементы обобщественного хозяйства, должны были стать базой для массового строительства крупных колхозов (п. 1).

Таким образом, российская сельскохозяйственная кооперация, которая возникла еще в конце XIX в., достигла к началу XX в. огромных масштабов и стала мощным социально-экономическим движением. Сельскохозяйственная кооперация, которая к началу XX в. объединяла в кооперативных товариществах население сел и деревень с целью не только увеличения их материального и духовного благосостояния, но и интенсификации сельскохозяйственной отрасли в целом, с момента



своего образования и до полной ликвидации прошла сложный и долгий путь, который включал несколько трансформационных витков в своем правовом регулировании.

К началу XX в. сельскохозяйственная кооперация организовалась в отдельный вид кооперации, правовое регулирование которой основывалось на утвержденном в 1897 г. Министерством земледелия и государственных имуществ типовым уставом. Данный правоустанавливающий документ отразил почти все принципы, на которых зиждилась российская кооперация конца XIX в., такие как самоорганизация, самоуправление, добровольность, самодеятельность и пр. Эти принципы были восприняты российскими кооператорами из европейского кооперативного опыта и положены в основу сельскохозяйственной кооперации. Демократические принципы были отражены законодателем в типовом уставе, который имел общеобязательный к применению характер.

Особенностью правового регулирования сельскохозяйственной кооперации дореволюционного периода, в отличие, например, от кредитной, было то, что она не имела своего специального закона, который бы урегулировал ее правовой статус: до 1917 г. деятельность сельскохозяйственных товариществ реализовывалась на основе правоустанавливающих документов. Данный факт можно объяснить тем, что наибольшее внимание государственной властью было уделено кредитной кооперации, поскольку именно данный вид кооперативного движения в период сложного финансового положения населения (прежде всего, крестьянского) давал населению, с одной стороны, финансовый капитал, а с другой — возможность приобретать различные продукты потребления. Это отразилось и на времени утверждения первого типового устава сельскохозяйственного товарищества в 1897 г., тогда как кредитный устав был утвержден в 1865 г. [34].

Изменившаяся в 1917 г. политическая система обусловила введение нового кооперативного законодательства в российское правовое поле. Три основных кооперативных закона Временного правительства расширили права кооперации в целом и сельскохозяйственной в частности. Последняя получила такие права, которых до того времени не имела. Кооперативное законодательство Временного правительства соединило все виды кооперации в едином нормативном правовом акте, утвердило единый юридический статус для всех кооперативных товариществ, ввело единообразие в определение понятия «кооперативное товарищество», дало широкую свободу кооператорам в деле определения основ деятельности каждого конкретного кооператива. Постановления Временного правительства 1917 г., касавшиеся вопросов кооперации, стали своего рода откликом на запрос кооператоров, звучавший несколько десятилетий.

Следующим важным этапом трансформации кооперативного законодательства можно обозначить период «военного коммунизма», когда Совнарком декретом от 20 марта 1919 г. «О потребительских коммунах» определил совершенно иное направление развития сельскохозяйственной кооперации. Именно с этого нормативного правового акта сельскохозяйственная кооперация потеряла свой самостоятельный вид: кооперативы трансформировались в единый распределительный орган — потребительскую коммуны.



Однако экономическая политика разверстки не принесла населению ожидаемого благосостояния, вынудив тем самым государственную власть искать новые механизмы развития народного хозяйства. В результате был принят декрет ВЦИК и СНК от 16 августа 1921 г. «О сельскохозяйственной кооперации», который практически полностью заимствовал нормы кооперативного законодательства имперского периода.

Государственная политика построения социализма определила судьбу сельскохозяйственной кооперации и ликвидировала товарищества, которые строились на демократических началах и основывали свою деятельность на капиталистических принципах.

Список источников и литературы

1. *Болотова Е. Ю.* Потребительская кооперация в России в конце XIX — начале XX в.: Опыт общественного регулирования : дис. ... д-ра ист. наук. М., 2003.
2. *Бунин А. О.* Сельскохозяйственная кредитная кооперация в системе советского хозяйства, октябрь 1917 — 1930 гг. : дис. ... д-ра ист. наук. Иваново, 1998.
3. *Высочайшее* утвержденное Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 года. П. 1, 16 // Полное собрание законов Российской империи. 1881. Собр. 3. Т. 1, № 350. С. 261 — 266.
4. *Жданова Н. С.* Сельскохозяйственная кредитная кооперация на Алтае в 1920-е гг. : дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2015.
5. *Карелина С. А.* Проблемы развития кооперативного законодательства: историко-правовое и сравнительно-правовое исследование роли кооперации в предпринимательской деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1994.
6. *Коновалов И. Н.* Сельскохозяйственная кооперация в России в конце XIX — начале XX вв.: На материалах губерний Северного, Приуралья и Поволжского районов : дис. ... д-ра ист. наук. Саратов, 1999.
7. *Корелин А. П.* Сельскохозяйственный кредит в России в конце XIX — начале XX века. М., 1988.
8. *Кочкарова З. Р.* Эволюция отечественной кооперации и ее социально-экономическая трансформация в условиях модернизации российского общества: на материалах Дона, Кубани и Ставрополья : дис. ... д-ра ист. наук. Владикавказ, 2011.
9. *Ленин В. И.* Соч. М. ; Л., 1930. Т. 26.
10. *Наказ* Совета Народных Комиссаров о проведении в жизнь начал новой экономической политики : декрет Совета народных комиссаров от 9 августа 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. С. 109 — 111.
11. *Нормальный устав* сельскохозяйственных товариществ. Одесса, 1897.
12. *Об объединении* всех видов кооперативных организаций : декрет Совета народных комиссаров от 27 января 1920 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943. С. 35 — 36.
13. *Об организационном* построении сельскохозяйственной кооперации : постановление ЦК ВКП(б) от 29 июня 1929 г. М., 1929.
14. *О замене* разверстки натуральным налогом : резолюция X съезда РКП(б) // Протоколы X Съезда РКП(б). М., 1919. С. 564 — 566.



15. *О кооперативных товариществах и их союзах* : постановление Временного правительства от 20 марта 1917 г. // Сборник постановлений Временного правительства по кооперации. М., 1917. С. 3–16.

16. *О кооперации* : резолюция X Съезда РКП(б) // Протоколы X Съезда РКП(б). М., 1933. С. 566.

17. *О ликвидации советов кооперативных съездов* : декрет Совета народных комиссаров // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943. С. 36.

18. *О потребительских коммунах* : декрет Совета народных комиссаров // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943. С. 279–281.

19. *О потребительских кооперативных организациях* : декрет Совета народных комиссаров // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1942. С. 435–436.

20. *О регистрации товариществ, обществ и союзов* : постановление Временного правительства от 21 июня 1917 г. // Сборник постановлений Временного правительства по кооперации. М., 1917. С. 17–24.

21. *О руководящих указаниях органам власти в отношении мелкой и кустарной промышленности и кустарной сельскохозяйственной кооперации* : декрет Совета народных комиссаров от 17 мая 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. С. 463–464.

22. *О сельскохозяйственной кооперации* : декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров от 16 августа 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. С. 735–737.

23. *О съездах представителей кооперативных учреждений* : постановление Временного правительства от 01 августа 1917 г. // Сборник постановлений Временного правительства по кооперации. М., 1917. С. 26–29.

24. *Панова М. В.* Сельская кооперация Западной Сибири в период Первой мировой войны и революции, 1914–1918 гг. М., 2001.

25. *Пеленицына М. В.* Законодательство России о кооперации: Историко-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2004.

26. *Петрова Ю. О.* Становление и развитие кредитной кооперации во Владимирской губернии в конце XIX – начале XX века. Владимир, 2011.

27. *Поволоцкий Л. И.* Русское кооперативное законодательство. Пг., 1923.

28. *Положение об отделе кооперации при ВСНХ.* П. 1–2 // Сборник декретов, постановлений, инструкций Высшего Совета Народного Хозяйства по кооперации. М., 1918. С. 16–17.

29. *Резолюция о кооперации, принятая первым Всероссийским Съездом Советов народного хозяйства* // Сборник декретов, постановлений, инструкций Высшего совета народного хозяйства по кооперации. М., 1918. С. 10–11.

30. *Сборник декретов, постановлений, инструкций Высшего совета народного хозяйства по кооперации.* М., 1918.

31. *Селиверстов Т. А.* Правовое регулирование кооперации в России в 1865–1917 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

32. *Солодовникова Т. Н.* История сельского кооперативного движения в центрально-черноземных губерниях России в конце XIX – начале XX веков : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 1996.



33. Тюкавкин В. Г., Болотова Е. Ю. Отношение царского правительства к сельской потребкооперации в конце XIX — начале XX в. // Межвузовская научная программа: русский язык, культура, история : сб. матер. II науч. конф. лингвистов, литературоведов, фольклористов. М., 1997. Ч. 2. С. 188—213.

34. Устав Рождественского ссудо-сберегательного товарищества от 22 октября 1865 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. СПб., 1865. 10 дек. №108.

Об авторе

Юлия Олеговна Новикова — канд. ист. наук, доц., доц., Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Владимирский филиал), Владимир, Россия.

E-mail: ynovikova1902@yandex.ru

<https://orcid.org/0009-0004-5722-4141>

Yu. O. Novikova

THE LEGAL REGULATION OF AGRICULTURAL COOPERATION DURING THE PERIOD OF THE PROVISIONAL GOVERNMENT AND SOVIET RUSSIA

The branch of RANEPa in Vladimir, Russia

Received 23 May 2023

Accepted 25 October 2023

doi: 10.5922/sikbfu-2023-4-1

To cite this article: Novikova Yu. O. 2023, The legal regulation of agricultural cooperation during the period of the Provisional Government and Soviet Russia, *Vestnik of Immanuel Kant Baltic Federal University. Series: Humanities and social science*, №4. P. 5—21. doi: 10.5922/sikbfu-2023-4-1.

The study examines the transformation of the legal status of agricultural cooperatives in Russia from the period when the Provisional Government came to power to 1929, the period when this type of cooperation was liquidated as a separate entity. The study demonstrates changes in cooperative legislation after the February Revolution of 1917 until the late 1920s — from expanding the democratic foundations of cooperative societies to the complete abolition of agricultural cooperation as a separate type of this socio-economic movement. The legislation of the Provisional Government on cooperation, including agricultural, expanded the rights of agricultural societies, established a unified legal status for all types of cooperatives, introduced the concept of a “cooperative society” into legal circulation for the first time, allowed cooperatives to form unions, and outlined a clear algorithm for the organization of cooperative activities. The period of “war communism” was characterized by extremely harsh measures regarding the state control of cooperatives. During the New Economic Policy, the legislator adopted imperial cooperative legislation, granting democratic rights and freedoms to cooperatives. This was driven by the difficult financial situation of the population, especially peasants, and the acute shortage of food products. The policy of building a socialist state determined the



further fate of agricultural cooperation, as well as cooperation in general, transforming it from a private-law institution into a public-law one and thereby depriving it of the fundamental principles on which it had been built for several decades.

Keywords: cooperation, cooperative partnerships, agricultural cooperation, cooperative movement, cooperative legislation, consumer commune, cooperative construction

The author

Dr Yulia O. Novikova, Associate Professor, Associate Professor, The branch of RANEPA in Vladimir, Russia.

E-mail: ynovikova1902@yandex.ru

<https://orcid.org/0009-0004-5722-4141>