

Научная статья
УДК 347.195.21
<https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-44-49>

**Правовое регулирование деятельности
кооперативных объединений в России в советский период
(на примере сельскохозяйственной кооперации)**

Новикова Юлия Олеговна^{1, 2}

¹Владимирский государственный университет им. Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых, Владимир, Россия, ynovikova1902@yandex.ru

²Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Владимирский филиал)

Аннотация. Статья посвящена исследованию отдельных аспектов трансформации кооперативного законодательства на территории нашей страны в период 20–80-х годов прошлого столетия, регламентировавшего возникновение и развитие разных форм и видов элементов кооперативного движения в России на этапах его становления, трансформации кооперации в период ее практически полного огосударствления и последующего восстановления в качестве самостоятельного субъекта хозяйственной деятельности, основанного на добровольном объединении интеллектуальных, физических и материальных ресурсов его членов. В результате проведенного исследования правового регулирования общественных отношений в сфере сельхозкооперации автором определены предпосылки, хронологические этапы и последствия кардинальных изменений государственной политики в рассматриваемой сфере, обусловившие трансформацию правового статуса большинства сельских жителей, эффективность или пагубность принимаемых в практике правового регулирования исследуемой сферы решений а также значение исторического опыта для дальнейшего развития кооперативного законодательства.

Ключевые слова: кооперация, кооперативное движение, правовое регулирование кооперации, член кооператива, кооперативное товарищество

Для цитирования: Новикова Ю. О. Правовое регулирование деятельности кооперативных объединений в России в советский период (на примере сельскохозяйственной кооперации) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2021. № 3 (55). С. 44–49. <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-44-49>.

Original article

The legal regulation of the activities of cooperative associations in Russia during the Soviet period (on the example of agricultural cooperation)

Yuliya O. Novikova^{1, 2}

¹Vladimir State University, Vladimir, Russian Federation, ynovikova1902@yandex.ru

²Vladimir Branch of RANEPa, Vladimir, Russian Federation

Abstract. The article is devoted to the study of certain aspects of the transformation of cooperative legislation on the territory of our country in the period of the 20–80s of the last century, which regulated the emergence and development of various forms and types of elements of the cooperative movement in Russia at the stages of its formation, the transformation of cooperation during its almost complete nationalization and subsequent restoration as an independent economic entity based on the voluntary association of intellectual, physical and material resources of its members. As a result of the study of the legal regulation of public relations in the field of agricultural cooperation, the author identifies the prerequisites, chronological stages and consequences of fundamental changes in state policy in the field under

© Новикова Ю. О., 2021

consideration, which led to the transformation of the legal status of the majority of rural residents, the effectiveness or harmfulness of decisions taken in the practice of legal regulation of the studied sphere, as well as the significance of historical experience for the further development of cooperative legislation.

Keywords: cooperation, cooperative movement, legal regulation of cooperation, a member of a cooperative, a cooperative partnership

For citation: Novikova Yu. O. The legal regulation of the activities of cooperative associations in Russia during the Soviet period (on the example of agricultural cooperation). *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2021, no. 3 (55), pp. 44–49. (In Russ.). <http://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-44-49>.

Сельские территории Российской Федерации на протяжении многих столетий считались важнейшим ресурсом страны. Создание благоприятных условий для обеспечения и рентабельности сельскохозяйственного производства, сохранения занятости сельского населения, повышение его финансового благосостояния и духовного роста являются ключевыми факторами устойчивого развития сельских территорий. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 года № 151-р. URL: <http://static.government.ru/media/files/Fw1kbNXVJxQ.pdf>) ставит первостепенные задачи в данном направлении, одна из которых – совершенствовать законодательство Российской Федерации, в том числе в области регулирования сельской кооперации и малых форм хозяйствования.

Необходимость коренных структурных преобразований в сельском хозяйстве обуславливает создание новых организационно-правовых форм хозяйствования, способных решать поставленные Правительством Российской Федерации задачи. В этой связи интересно обратиться к истории становления и развития такого многомерного, уникального общественного явления, как российская кооперация, которая, пройдя сложный и долгий путь трансформации, позволяет определить в самом общем виде ее значение в функционировании государства.

Данная проблематика привлекала и до сих пор привлекает внимание многих юристов, историков, экономистов. Аспектам трансформации кооперативного законодательства, возникновению и развитию разных форм и видов элементов кооперативного движения в России на различных этапах его становления посвятили свои труды С. В. Тычинин, М. И. Козырь, З. С. Беляева, А. В. Лубков, Т. А. Селиверстов, А. О. Бунин, О. А. Липич, В. В. Кулаков, В. В. Бурданов, Н. П. Шилова и многие другие исследователи, которые внесли значительный вклад в изучение теоретических и практических основ кооперативного строительства.

Значение кооперативного движения в системе общественных отношений велико. Оно на протяжении многолетней истории развития в России всегда занимало особое место в умах и трудах не только общественных деятелей, но и представителей государственной власти. Сегодня сложно найти такое общественно-экономическое движение, как кооперация, вокруг которого кипели бы столь различные настроения – от стремления видеть в кооперативном движении панацею построения экономически благоустроенного общества до полного его отрицания [1, с. 17].

Можно согласиться с С. В. Тычининим, который определил значение кооперации следующим образом:

1) кооперация является инструментом повышения благосостояния широких масс населения не только в материальном, но и духовном направлении. Причем основным субъектом правоотношений в кооперативном движении становятся отнюдь не привилегированные ни в материальном, ни в социальном плане участники;

2) кооперация является площадкой для концентрации процесса производства без концентрации собственности, тем самым достигает цели построения «третьего пути» развития общественных отношений, которые уходят от крайностей рыночной и централизованной экономики;

3) кооперативы являются одной из основ построения социальной экономики, в которой роль последних сводится к реализации своей деятельности, основанной на свободной предпринимательской инициативе, удовлетворяя нужды своих членов в условиях демократического самоуправления и принятия решений, связанных с деятельностью предприятия;

4) кооперация сокращает количество бюрократических структур за счет отсутствия политических задач, что позволяет влиять на всю систему общественных отношений;

5) кооперация, ставя своими задачами всеобщую занятость, распределение доходов, сохранение и приумножение продовольственных товаров и прочее, может стать лучшим

партнером для стран с демократической формой правления;

6) идеалом кооперации служат объединение интересов личности и общества, координация общих усилий в достижении поставленных хозяйственных целей;

7) кооперация служит эффективным инструментом в улучшении экономического положения населения, особенно в периоды социально-экономических кризисов и пр. [2, с. 18–19].

Теоретиками и практиками кооперативного движения считается, что возрождение и развитие аграрного кооперативного сектора России может стать составным элементом структуры построения новой системы, эффективно обслуживающей сельскохозяйственного производителя и позволяющая связать последнего с капиталом и средствами производства [3, с. 5].

Понимая объем и глубину рассматриваемого вопроса, мы ограничим исследование аспектами государственной политики и ее реализации в правовом регулировании построения и трансформации кооперативной формы хозяйствования на селе в период с 1929 по 1988 год, когда под влиянием тенденций развития командно-административной системы управления, коллективизации сельского хозяйства была разрушена всеохватывающая, развитая сеть кооперативных товариществ, построенная в России с 1865 года, и создана совершенно иная модель хозяйствования на селе.

Следует сказать, что В. И. Ленин высоко оценивал значение кооперации для развития сельского хозяйства. Это нашло свое отражение как в его программных документах, так и в нормативных правовых актах 20-х годов прошлого века. Однако «ленинский кооперативный план» кардинально менял подходы к построению кооперативной системы, считая, что преобразование мелкотоварного крестьянского хозяйства в крупное социалистическое производство создаст возможность развития сельского хозяйства, при котором тесный союз рабочего класса с крестьянством станет одним из инструментов построения нового общественного строя.

В статье «О кооперации» В. И. Ленин четко показал свое принципиальное отношение к кооперативным товариществам, деятельность которых строилась на принципах самостоятельности, самоуправления и обеспечения материальных и духовных интересов своих пайщиков, указывая на необходимость перехода от «низших форм кооперирования» к их «высшей форме» – колхозам [4, т. 45, с. 370]. Однако национализация кооперативов, по мысли В. И. Ленина,

означала не их полную ликвидацию, а превращение последних в общую всенародную организацию, которая включала все «население поголовно» [4, т. 35, с. 209]. Это принципиально разрушало те основы, на которых закладывалось кооперативное строительство, реализуемое царским, а впоследствии временным правительством, а именно: 1) возникновение по инициативе и воле всех граждан; 2) учреждение в явочно-нормативном порядке; 3) добровольное объединение граждан, проживающих на определенной территории; 4) самоорганизация и самоуправление (коллегийный орган управления – общее собрание пайщиков); 5) добровольный выход из кооперативного товарищества и др. [5, с. 8].

Первым шагом на пути ликвидации мелкопроизводительной формы хозяйствования и превращение ее в крупные трудовые коллективы с точки зрения правового регулирования их деятельности следует назвать постановление ЦК ВКП(б) от 29 июня 1929 года «Об организационном построении сельскохозяйственной кооперации» (URL: <https://istmat.info/node/59697>). В соответствии с пунктом 1 указанного документа устанавливалось, что задачей кооперации становится повсеместное перерастание «...простейших производственных объединений в более сложные формы производственного кооперирования и организации на этой основе крупного коллективного производства. Производственные товарищества, накопляя и усиливая элементы обобществленного хозяйства, должны стать базой для массового строительства крупных колхозов».

Следует отметить, что с началом 30-х годов XX века законодатель также устранил кредитные кооперативы из практики советской государственности путем принятия постановления ЦИК СНК СССР от 30 января 1930 года «О кредитной реформе» (URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3620.htm). В соответствии с пунктом 1 указанного документа кооперативным организациям запрещалось оказывать кредитные услуги и продавать товары, а кредитование физических и юридических лиц осуществлялось исключительно банками. Кредитование, в том числе товарооборота потребительской кооперации, производилось Государственным банком на основании планов Центросоюза Союза ССР, республиканскими и краевыми центрами потребительской кооперации. Это означало фактическую ликвидацию одного из развитых и многочисленных видов кооперативного движения страны, который вплоть до принятия Закона СССР от 26 мая 1988 года

№ 8998-XI «О потребительской кооперации СССР» (URL: <https://ppt.ru/docs/fz/8998-fz-79876>) так и не имел права на существование.

Возвращаясь к вопросам трансформации на селе, следует также отметить, что переход к коллективной собственности за счет принудительного обобществления земель и имущества крестьянского населения при создании колхозов окончательно разрушил принципы кооперативного строительства, а особенно принцип добровольности вступления. В соответствии с пунктом 2 постановления ЦК ВКП(б) от 30 июля 1930 года «О реорганизации колхозно-кооперативной системы» (URL: <http://listmat.info/node/31680>) на селе формируется единая колхозно-кооперативная система, возглавляемая Союзом союзов и Колхозцентром. Наряду с этим рассматриваемый нормативный правовой акт также предписывал создание всесоюзного Хлебоцентра и всесоюзных центров кооперации отраслевой направленности в сферах животноводства, садово-огородной деятельности, льнопеньковым, хлопковым и свекловичном производствах. В результате проведенных реформ присутствие кооперативной системе методы ведения хозяйственной деятельности были трансформированы в едином русле государственной политики, направленной на построение централизованной командно-административной системы управления народным хозяйством, а материальные активы кооперативов фактически перешли в собственность государства. При этом единственным товаропроизводителем сельскохозяйственной продукции стали колхозы. Кроме того, следует отметить, что несмотря на то, что в большинстве программных политических и нормативных правовых документов того времени они позиционировались как производственные кооперативы, по сути таковыми в их фактическом понимании уже не являлись. «Чрезмерное, не соответствующее кооперативному статусу сужение их хозяйственной самостоятельности, отчуждение членов колхоза от создаваемой их трудом колхозно-кооперативной собственности» [6, с. 64], как отмечает профессор З. С. Беляева, на практике обусловили огосударствление колхозов.

Говоря о кооперативных товариществах, следует отметить, что колхозам изначально действительно были присущи некоторые признаки кооперативов, например паевое членство, общее собрание, выборность органа управления, однако можно выделить три основных признака, отличающих их от кооперативов:

1) кооперативное товарищество объединяло не отдельных граждан, а их коллективы,

которые обладали не только хозяйственной, но и правовой самостоятельностью;

2) кооперативное товарищество объединяло не всю хозяйственную деятельность его членов, а лишь ее часть, присущую конкретному виду кооперации;

3) кооперативное товарищество не имело собственных интересов, потому что главная цель его деятельности – это обслуживание интересов своих членов.

Сказанное позволяет нам сделать вывод о том, что с начала 1930-х годов XX века кооперация становится элементом жестко регламентированной командно-административной экономики.

В продолжение государственной политики в области сельского хозяйства в 1935 году было принято постановление Совнаркома СССР от 29 сентября 1935 года «О работе потребительской кооперации в деревне» (Большевик. 1935. № 90). Данным нормативным правовым актом была законодательно закреплена передача оставшихся кооперативных организаций в городах и на селе в государственную собственность (с. 1). С этого момента потребительская кооперация становится инструментом реализации политики государства в вопросах сельскохозяйственных заготовок и торговли на селе. Сеть сельской потребительской кооперации реорганизовывалась в сторону укрупнения путем ликвидации мелких сельпо или их слияния в более крупные.

Скорость и вся серьезность государственной политики СССР в области огосударствления кооперативного движения выразилась в строительстве уже к 1935 году 240 тыс. колхозов и 5 тыс. совхозов, включавших в себя около 75 % крестьянских хозяйств [7].

Однако уже к 60-м годам XX века государственная власть, взявшая курс на проведение интенсификации сельского хозяйства и широкое внедрение в практику сельского хозяйствования научно-технического прогресса, предприняла попытку развития межхозяйственных связей и строительства межхозяйственной кооперации. Первым нормативным правовым актом в данном направлении явилось постановление Совета Министров СССР от 14 апреля 1977 года № 291 «Об утверждении общего положения о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве» (доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

Согласно пункту 1 данного нормативного правового акта межхозяйственное предприятие должно было создаваться колхозами, совхозами и другими государственными, кооперативными

и общественными предприятиями и организациями путем добровольного объединения части своих финансовых, материально-технических и трудовых ресурсов в целях дальнейшего увеличения производства и заготовок сельскохозяйственной продукции, повышения качества этой продукции, снижения затрат труда и средств на ее производство на основе специализации и концентрации производства, внедрения достижений науки, техники и передового опыта, более полного использования земельных, трудовых и материальных ресурсов, а также в целях повышения материального благосостояния и культурно-бытовых условий жизни сельского населения.

Межхозяйственные предприятия в СССР создавались с целью производства продовольственных продуктов, а также для строительства культурно-бытовых и оздоровительных учреждений. Исходя из норм указанного документа можно утверждать, что межхозяйственные предприятия были элементом кооперативного строительства СССР, однако они так и не получили демократических прав и свобод по созданию и организации своей деятельности, а юридический статус межхозяйственных предприятий оставался государственным.

При этом достижения ожидаемых результатов неоднократно проводимые реформы сельского хозяйства не приносили. Отсутствие заинтересованности сельского населения в повышении уровня производительности труда и не всегда уместное внедрение идентичных технологий на территории всей страны постепенно привели сначала к бесприбыльности, а потом и глубокой дотационности сельского хозяйства.

Неутешительные результаты реализации государственной политики в области сельского хозяйства к середине 80-х годов прошлого столетия сделали очевидной для всех необходимость его очередного реформирования и возрождения частнособственнических отношений в сфере крупного сельскохозяйственного производства. В результате Закон Союза Советских Социалистических Республик от 26 мая 1988 года № 8998-ХI «О кооперации в СССР» хоть и содержал в преамбуле декларативную норму о том, что «определяет условия деятельности кооперативов на основе развития ленинских идей о кооперации», сразу же содержал оговорку о том, что это делается «применительно к современному этапу».

При этом, нормативно закрепляя в статье 3 систему кооперации, законодатель, определяя

сферы деятельности кооперативов, начинает с сельского хозяйства, так же как и в статье 4, формулируя задачи кооперации, начинает именно с удовлетворения потребностей народного хозяйства и населения в продовольствии. Кроме того, анализируя закрепленные в статье 10 рассматриваемого Закона принципы деятельности кооперативов, мы видим, что к ним отнесены такие, как добровольность вступления и беспрепятственность выхода, хозяйственная самостоятельность, а также материальная заинтересованность членов кооператива.

Сказанное позволяет нам сделать вывод о кардинальном изменении государственной политики как по отношению к кооперации в целом, так и по отношению к кооперативам сельхозпроизводителей. Неудачи административно-командной системы управления сельским хозяйством и реализация «ленинского» подхода к сельхозкооперации исключительно как к инструменту огосударствления и централизации сельхозпроизводства обусловили «разворот», направленный на восстановление разрушенной в конце 20-х – начале 30-х годов XX века системы сельхозкооперации как социально-экономического института, объединявшего частных производителей, их материальные и физические ресурсы и позволявшего, с одной стороны, развивать сельское хозяйство и наращивать объемы продукции для нужд потребителей, а с другой – удовлетворять социальные и экономические запросы сельских жителей. Однако предпринятая попытка реформы общественных отношений и правового регулирования в сфере сельскохозяйственной кооперации смогла быть реализована далеко не сразу, а лишь в результате более детальной регламентации принимаемыми впоследствии нормативными правовыми актами (законы СССР от 16 октября 1989 г. № 603-1, от 6 июня 1990 г. № 1540-1, от 5 марта 1991 г. № 1997-1, от 7 марта 1991 г. № 2014-1, от 7 марта 1991 г. № 2015-1), которые разрабатывались уже с учетом возникающих сложностей правоприменения и использованием опыта, наработанного активно развивавшейся системой кооперации начала XX века.

Список источников

1. Прижигалинский В. П., Гиркин В. А. Кооперация в переходной экономике. Ставрополь, 2000.
2. Тычинин С. В. Гражданско-правовое регулирование потребительской кооперации в России: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2004.

3. Сельскохозяйственная кооперация и право. М.: Институт государства и права РАН, 1993.

4. Ленин В. И. Полное собрание сочинений.

5. Новикова Ю. О. Кооперативное законодательство в России в конце XIX – начале XX века // Вестник Владимирского юридического института. 2020. № 4.

6. Беляева З. С. Правовые проблемы «разгосударствления» колхозов // Советское государство и право. 1991. № 8.

7. Сельское хозяйство от VI к VII съезду советов. М.: Народный комиссариат земледелия СССР, 1935.

References

1. Prizhigalinsky V. P., Girkin V. A. Cooperation in the transition economy. Stavropol, 2000. (In Russ.)

2. Tychinin S. V. Civil law regulation of consumer cooperation in Russia. Dissertation... doctor of legal sciences. St. Petersburg, 2004. (In Russ.)

3. Agricultural cooperation and law. Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 1993. (In Russ.)

4. Lenin V. I. Complete collection of works. (In Russ.)

5. Novikova Yu. O. Cooperative legislation in Russia at the end of the XIX-beginning of the XX century. *Bulletin of the Vladimir Law Institute*, 2020, no. 4. (In Russ.)

6. Belyaeva Z. S. Legal problems of “denationalization” of collective farms. *Soviet state and law*, 1991, no. 8. (In Russ.)

7. Agriculture from the VI to the VII Congress of Soviets. Moscow: People’s Commissariat of Agriculture of the USSR Publ., 1935. (In Russ.)

Информация об авторе

Ю. О. Новикова – кандидат исторических наук, доцент.

Information about the author

Yu. O. Novikova – Candidate of Sciences (History), Assistant Professor.

Статья поступила в редакцию 12.03.2021; одобрена после рецензирования 25.06.2021; принята к публикации 31.08.2021.

The article was submitted 12.03.2021; approved after reviewing 25.06.2021; accepted for publication 31.08.2021.