

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВА ПІДТРИМКА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ АКТИВНОСТІ ЯК ФАКТОР СТАБІЛІЗАЦІЇ СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ В ПЕРЕХІДНІ ПЕРІОДИ (НА ПРИКЛАДІ ВІДРОДЖЕННЯ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ В РОКИ НЕПУ)

Тарасенко Л. Б.

У статті авторка звертається до історії нової економічної політики (1921-1929 рр.), її правового забезпечення та регулювання в аграрній сфері, а також аналізу тих дієвих кроків партійно-державного керівництва в роки непу, що на практиці довели: правове регулювання аграрних відносин і державна підтримка селянства, його підприємницької діяльності, сприяли стимулюванню виробничої діяльності сільгоспвиробників, відбудові сільського господарства в цілому, вирішенню в короткий термін продовольчої проблеми, що позначилося на стабілізації суспільного життя країни.

Ключові слова: неп, правове регулювання аграрних відносин, державна підтримка селянства, селянське підприємництво, суспільне життя, селянство, підприємницька діяльність, права людини, правосвідомість, правова культура.

В статье автор обращается к истории новой экономической политики (1921-1929 гг.), её правовому обеспечению и регулированию в аграрной сфере, а также анализу тех действенных шагов партийно-государственного руководства в годы непа, которые на практике доказали: правовое регулирование аграрных отношений и государственная поддержка крестьянства, его предпринимательской деятельности способствовали стимулированию производственной деятельности крестьян, восстановлению сельского хозяйства в целом, решению в краткие сроки продовольственной проблемы, что отразилось на стабилизации общественной жизни страны.

Ключевые слова: неп, правовое регулирование аграрных отношений, государственная поддержка крестьянства, крестьянское предпринимательство, общественная жизнь, крестьянство, предпринимательская деятельность, права человека, правосознание, правовая культура.

The author refers to the history of the new economic policy (NEP) (1921-1929), its legal support and management in the agricultural sector, as well as the analysis of the effective steps of the party-state leadership during NEP, which had proved in practice that legal regulation of agrarian relations and state support of the peasantry, its business activity had contributed to stimulate industrial activity of the peasants, agricultural rehabilitation as a whole, the decision of food problem in short term, which affected the social life of the country's stabilization.

Keywords: NEP, legal regulation of agrarian relations, state support of peasantry, peasant entrepreneurship, social life, peasantry, entrepreneurship, human rights, legal awareness, legal culture.

The author refers to the history of the new economic policy (NEP) (1921-1929), its legal support and management in the agricultural sector, as well as the analysis of the effective

steps of the party-state leadership during NEP, which had proved in practice that legal regulation of agrarian relations and state support of the peasantry, its business activity had contributed to stimulate industrial activity of the peasants, agricultural rehabilitation as a whole, the decision of food problem in short term, which affected the social life of the country's stabilization.

In the first years of Soviet power land lease was banned. But the conditions for the lease remained. Rent was an important means of land use that has not been treated, but was listed by farmers who could not process them because they do not have agricultural implements.

To align residues living and dead stock, which had mainly wealthy peasants, and land, which received poor, but do not have the means to its cultivation, it was necessary to legalize leases. This was done the party and the Soviet leadership in the spring of 1922.

Lease land usually poor peasants, it gave them an opportunity to some extent to improve their existence, for affluent households tenant lease of land was a way to strengthen the economy and improve its marketability.

Однією з важливих умов створення стабільного правового порядку, а також органів, інститутів і установ, здатних забезпечити захист і охорону від порушень тих прав і законних інтересів громадян, що закріплені діючими нормами права, виступає правове регулювання у суспільстві. Загальні соціальні цілі правового регулювання передбачають досягнення соціально корисних результатів і, в першу чергу, створення необхідних умов для прогресивного розвитку суспільства.

Сьогодні процес державотворення України та розбудови громадянського суспільства неможливий без вирішення нагальних соціальних та матеріальних питань різних груп населення, зокрема селян. Виходячи з нагальної потреби реформування сучасного сільського господарства, що практично постійно знаходиться в кризовому стані, слід указати на необхідність приділення значно більшої уваги з боку держави як організації сільськогосподарського виробництва, так і вирішенню життєво-необхідних соціальних проблем сільського населення. Зокрема, аграрний сектор потребує розробки та реалізації дієвих цільових програм, що мали би передбачити значну державну допомогу та збільшення капітальних вкладень у розвиток сільського господарства, надання селянству довгострокових доступних кредитів, забезпечення сільськогосподарськими машинами і технікою, максимальне наближення товаровиробника до ринку тощо. Вкрай необхідними є соціальні програми щодо поліпшення життєвих умов на селі, влаштування сфери побуту, послуг, вирішення медичних, освітніх, культурних проблем селянства тощо. Втім вирішення окреслених проблем значною мірою залежить від забезпечення та підтримки державою на законодавчому рівні прав та можливостей для селянства займатися підприємницькою діяльністю, а також створення

дієвого механізму реалізації цих прав. У такому разі є сенс звернутися до більшовицького досвіду, коли в 20-і роки ХХ ст. РКП(б) з метою подолання політичної та економічної кризи вдалася до реформування економіки, передусім її аграрного сектору.

Висвітленню зазначеної проблеми приділяли значну увагу в своїх працях науковці В. Кондратюк [1], О. Мороз і С. Злупко [2], Л. Беренштейн, Г. Мигрин і П. Панченко [3], О. Пиріг [4] та багато інших. Але окремі аспекти проблеми, зокрема правове регулювання аграрних відносин і державна підтримка селянства, його підприємницької діяльності потребують додаткового дослідження, що і є метою даної статті.

На початку 20-х рр. ХХ ст. внаслідок понад шести років безперервних війн і революцій, які супроводжувалися збройною боротьбою, терором, епідеміями, вимушеною еміграцією, Україна втратила, за різними даними, від 3 до 4 млн. чол. Промисловість була зруйнована, обсяг її продукції зменшився приблизно в 9 разів. Валовий збір зернових становив лише 25% довоєнного. Вартість карбованця порівняно з 1913 роком знизилася в 13 тис. разів - гроші міряли метрами і рахували мішками. Причини катастрофічного стану економіки полягали не лише у воєнній руїні. Значною мірою це був наслідок політики "воєнного комунізму", яка підірвала матеріальну зацікавленість виробників у наслідках своєї праці [1, с. 7]. Водночас серед широких мас населення визріло глибоке невдоволення більшовицькою партією, яка з метою збереження за собою політичної влади мала вдатися до економічних реформ, що докорінно змінили б ситуацію в країні.

Першим і важливим кроком до позитивних змін в аграрному секторі економіки було прийняття десятим з'їздом РКП(б) резолюції "Про заміну продовольчої розкладки продовольчим податком", проголошення свободи обороту, а значить, свободи торгівлі, яка передбачала товарний обмін між окремими дрібними власниками [5, с. 402].

Виданий внаслідок цього декрет "Про продподаток" надав селянам можливість після сплати податку вільно продати на ринку надлишки сільськогосподарської продукції, що мало стимулювати його виробляти більше сільськогосподарської продукції. Це було намагання залучити ринкові механізми до реалізації комуністичних ідей [3, с. 85].

На основі рішень X з'їзду РКП(б) Всеукраїнський центральний виконавчий комітет та Раднарком УСРР прийняли відповідні декрети та розпорядження. Декретами "Про заміну продовольчої і сировинної розкладки натуральним податком" від 21 березня 1921 р. та "Про розмір продовольчого натурального податку на 1921-1922 рр." від 28 березня 1921 р. необмежені реквізиції хліба та інших видів сільськогосподарської продукції замінялися продовольчим податком, розмір якого був значно меншим за продрозкладку, до того ж він оголошувався заздалегідь перед весняною посівною кампанією. Всі запаси продовольства, які залишалися в селянина після сплати податку, мали знаходитися в його повному розпорядженні.

Потрібно додати, що 2 березня 1921 р. У Всеукраїнський з'їзд Рад прийняв закон "Про закріплення землекористування", що передбачав закріплення землі на три сівозміни (9-річний термін) за тими трудовими господарствами, які її обробляли. Слід зазначити, що цей закон діяв тільки в тих районах, де було завершено вилучення земельних лишків у куркулів. Закон про закріплення землі в дев'ятирічне користування трудових

хазяїв і закон про заміну продрозверстки продподатком являли собою два державні документи, продиктовані, з одного боку, прагненням закріпити в революції союз пролетаріату з масою селянства, з другого боку, шляхом створення економічного стимулу у індивідуальних селянських господарств піднести занепаде сільське господарство [6, с. 134].

Зазначені нормативно-правові акти в цілому сприяли заохоченню ініціативи селянства, розвиткові його підприємницьких здібностей, стимулювали розвиток селянських господарств.

Важливо зазначити, що Інструкцією про порядок видачі дозволу на право торгівлі та організації пунктів товарообміну від 14 червня 1921 р. купівля, продаж продуктів сільського господарства та обмін їх на речі промисловості дозволявся виключно в губерніях, які виконали продовольчу розкладку 1920-1921 рр. У переліку осіб, що отримали право купівлі, продажу й обміну, значилися також селяни-виробники, які продавали продукцію свого виробництва [7, арк. 1].

Отже, вдаючись до правового регулювання селянського підприємництва, більшовицька держава в часи непу створювала певні стимули для розвитку селянських господарств.

ЦК КП(б)У розіслав губернським комітетам Циркулярного листа, в якому констатував початок нової смуги відносин із селянством, коли радянська влада намагалася створити для селянина як дрібного виробника сприятливі умови для розвитку його господарства, зацікавити в тому, щоб обробити землю, яка йому належить, засіяти її та отримати від свого господарства якнайбільше вигоди [8, арк. 28].

Впровадження нової економічної політики викликало необхідність відновлення форм підприємницького господарювання, заборонених більшовицькою владою, але збережених селянством, передусім: здавання оренди землі, найму засобів виробництва та робочої сили. Вперше про легалізацію оренди землі та найму робочої сили було зазначено в резолюції IX Всеросійського з'їзду Рад від 26 грудня 1921 р. "Про відбудову і розвиток сільського господарства" [9, с. 167-176]. Звичайно, що реалізація зазначених документів повинна була сприяти відновленню селянських господарств.

XI з'їзд РКП(б) навесні 1922 р. в резолюції "Про роботу на селі" з питання про умови застосування найманої праці в сільському господарстві та оренди землі рекомендував не обмежувати ні одне, ні друге явище зайвими формальностями, усіма силами та засобами підтримати й заохотити допомогу найбіднішому селянству [5, с. 499].

Ця рекомендація була покладена в основу декрету ВУЦВК та РНК УСРР "Про надання незаможним селянським господарствам права тимчасової переуступки користування своєю надільною землею" 11 квітня 1922 р. [10, ст. 282]. Головні положення цього декрету ввійшли в Закон про трудове землекористування та в Земельний кодекс УСРР, прийняті ВУЦВК відповідно 27 травня 1922 р. [11, ст. 388] та 29 листопада 1922 р. [12, ст. 750].

Серед партійно-державних документів, що передбачали заходи, спрямовані на підтримку селянських господарств, певне значення мали ті, що регламентували порядок та умови забезпечення селян сільськогосподарським реманентом, машинами, насіннєвим матеріалом тощо. Важливою для селянства була постанова РНК від 5 травня 1922 р. про порядок постачання сільського господарства знаряддями та засобами сільськогосподарського виробництва. Вона відміняла державну мо-

нополію на розподіл і торгівлю сільськогосподарськими знаряддями, машинами, насінням, іншими засобами сільськогосподарського виробництва й дозволяла державним, суспільним, кооперативним та приватним організаціям та особам можливість придбати за кордоном на свої кошти сільськогосподарські знаряддя й інші засоби сільськогосподарського виробництва в порядку, встановленому у відношенні товарів, що ввозяться з-за кордону [13, арк. 18].

Інша постанова ВЦВКу та РНК передбачала створення спеціального фонду для видачі насінневих позик і позик на відбудову й розширення селянських господарств, нею ж наказувалося Народним комісаріатам союзних республік забезпечити насінням із цього фонду вже озиму посівну кампанію 1922 р. [13, арк. 18].

Окрім того, з метою підйому сільського господарства й заохочення покращених прийомів господарювання, що були доступні масам селянства (ранні пари, орання полів під зяб, розвиток технічних та трудомістких культур, раціоналізація тваринництва тощо) губвиконкомом надавалося право за поданням земельних органів преміювати як окремі колективи, так і господарства цілих районів і округів у формі скидки відсотків з податку, але з таким рахунком, щоб загальна сума скидки не перевищувала 1 % загальної суми податку [14, арк. 8].

Поліпшенню господарського становища селянства сприяв також декрет ВУЦВК і Раднаркому УСРР від 19 травня 1923 р., що відміняв чисельні форми оподаткування і вводив один - грошовий. Єдиний сільгосподаток сприяв зміцненню товарно-грошових відносин [15, с. 44]. XI з'їзд РКП(б) в резолюції "Про фінансову політику" вважав за необхідне стимулювання переходу селянства від споживчого до товарного господарства, бо тільки в ньому вбачав гарантії підйому виробничих сил у сільському господарстві [5, с. 495].

Постановою РНК УСРР в січні 1923 р. "Про порядок затвердження ринків та базарів та встановлення на них внутрішнього розпорядку" відвідування ринків та базарів, купівля та продаж на них надавалися всім і кожному, при чому продаж здійснювався за вільними цінами, а органи влади повинні були сприяти місцевим та сільським жителям доставляти продукти на базари [16, с. 11].

Таким чином, РКП(б)-КП(б)У шляхом почергового прийняття політико-правових актів поступово впроваджували неп в економіку УСРР. Прийняті документи сприяли в цілому підвищенню матеріальної зацікавленості селянства у відродженні й зростанні сільськогосподарського виробництва, проявленню творчої господарської ініціативи.

Наприкінці 1924 - поч. 1925 рр. був оголошений "новий курс", розроблений жовтневим (1924 року) та квітневим (1925 року) пленумами ЦК РКП(б) і схвалений XIV Всеросійською партійною конференцією в квітні 1925 р., а також XIV з'їздом ВКП(б) у грудні того ж року. Суттю "нового курсу" став лозунг "Обличчям до села!", а реальністю стало використання економічних стимулів у регулюванні розвитку сільського господарства, заохочення кооперації, ліквідація адміністративних перепон на шляху всебічного розвитку сільського господарства, підвищення його виробничих можливостей та зростання товарності на основі матеріальної зацікавленості селян-виробників [17, с. 299-304].

Ідеї "нового курсу" знайшли відображення в роботі наступних з'їздів рад. На III Всесоюзному з'їзді Рад (20 травня 1925 р.) обговорювалися питання, що торкалися укріплення сільського господарства: були внесені зміни

в податкове законодавство, зменшений єдиний сільськогосподарський податок; заборонені всі незаконні додаткові місцеві податки, що стягувалися з селян, розширені права на оренду та найом робочої сили, поліпшено сільськогосподарський кредит, знижено ціни на реманент, збільшено селянське землекористування. Постановою "Про заходи піднесення селянських господарств" від 20 травня 1925 р. з'їзд дозволив оренду землі на 12 років [18, с. 248]. ВУЦВК і РНК УСРР у аналогічних постановах від 10 травня 1925 р. та 27 квітня 1927 р. теж подовжили термін оренди до 12 років [19, с. 180].

Відновлення на законодавчому рівні відносин найму та оренди було вкрай необхідним в умовах непу. Воно сприяло підвищенню заможності села, але переважала більшість партійно-державного керівництва розглядала неп як тимчасове явище, що за сприятливих для більшовиків обставин буде усунуто.

1925 р. виявився останнім, коли непівська, суто економічна тенденція у відносинах держави і селянства проявилася особливо яскраво. Втім навіть за цей надзвичайно короткий термін відбулася стабілізація економіки, зокрема, сільського господарства, зросли його показники, припинився голод, базари та полиці магазинів наповнилися продукцією сільського господарства, значно збільшився кількісний просярок середнього та заможного селянства.

З метою підвищення власного авторитету вище політичне керівництво країни широко пропагувало серед населення виключну роль більшовицької партії у справі побудови соціалізму в країні. По своєму розуміючи цю виключну роль як вседозволеність, сільські комуністи нерідко підміняли закон своїм волюнтаристським рішенням, вони були зацікавлені в збереженні командно-адміністративних методів керівництва. Цей соціальний просярок на селі не сприймав природні механізми розвитку сільського господарства: свободу господарської ініціативи та діяльності, правові гарантії функціонування сільського господарства, раціональне оподаткування, принцип справедливого співвідношення цін на сільськогосподарську та промислову продукцію.

Зазначене призвело до того, що надалі зі зростаючою швидкістю почала діяти інша тенденція - спрямована на позбавлення селян економічної незалежності і перетворення їх в робочу силу в одержавлених колгоспах.

Все вищезазначене дозволяє зрозуміти наступні висновки.

1. В перехідні періоди одним із факторів стабілізації суспільного життя виступає державно-правова підтримка підприємницької активності.

2. Партійні постанови та законодавчі акти радянської держави 20-х рр. XX ст. свідчать про те, що партійно-державне керівництво країни з метою подолання кризи, відмовляючись на деякий час від своїх ідеологічних постулатів, відійшло від політики "воєнного комунізму" та вдалося до ринкових механізмів регулювання економічного розвитку країни, зокрема сільського господарства, і дозволило в певних межах підприємницьку діяльність селянства: оренду землі, використання найманої праці, найм робочої худоби та сільськогосподарського реманенту, торгівлю продукцією сільськогосподарського виробництва тощо. Зазначене дозволило найбільш підприємливі частини селянства, швидко нарощуючи сільськогосподарське виробництво, забезпечити країну продукцією сільського господарства, сприяти цим самим стабілізації суспільного життя країни. Політико-правові

основи підприємницької діяльності селянства в роки непу, визначені рішеннями РКП(б)-КП(б)У й відображені у нормативно-правових актах радянської держави, сприяли в цілому зміцненню селянства.

3. Оскільки прийняття нормативно-правових актів диктувалося метою збереження більшовиками політичної влади, в центрі уваги партійно-державного керівництва знаходилася не особистість селянина, його добробут, а інтереси державної партії та створеної нею держави. Відсутність ефективного механізму правового регулювання, низька правова культура та правосвідомість учасників аграрних правовідносин породжували в умовах формування тоталітарної держави зловживання партійно-державних чиновників різних рівнів щодо селян, свавілля в суспільному житті людей, а також порушення правових норм з боку самого селянства.

Література

1. Кондратюк В.О. Україна в 20-30-х рр.: Суспільно-політичне життя XX століття / В.О. Кондратюк, О.Ю. Зайцев. - Львів, 1993. - 72 с.
2. Мороз О. Українське селянство I пол. XX століття. Трагедія і героїзм / О. Мороз, С. Злупко. - Львів: Універсум, 1997. - 165 с.
3. Українське село у 20-90 рр. XX ст. : Короткий історико-економічний нарис / За ред. Л.Ю. Беренштейна, Г.П. Мигрина, П.П. Панченка. - НАН України, Інститут історії України. - К., 1998. - 122 с.
4. Пиріг О.А. Неп: Монографія / Пиріг О.А. - Київ: Національний торговельно-економічний університет, 2001. - 274 с.
5. КПСС в резолюціях і рішеннях съездів, конференцій і пленумів ЦК / Под общ. ред. А.Г. Егорова и К.М. Боголюбова. - М.: Политиздат, 1983. - Т. 2 (1917-1922). - 606 с.
6. Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК: В 2-х т. / [Редкол.: В.И. Юрчук (гол.) та ін.] - Київ: Видавництво політичної літератури України, 1976. - Т. 1. - 1918-1941. - 1007 с.
7. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (далі - ЦДАВОВУ). - Ф. 5. - Оп. 1. - Спр. 508. - 4 арк.
8. Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГОУ). - Ф. 1. - Оп. 20. - Спр. 844. - 155 арк.
9. Съезды Советов Союза ССР, Союзных и Автономных Советских Социалистических республик: Сб. док. 1917 - 1936 рр. В 3 т. - М.: Госюриздат, 1959. - Т. 1. - 1959. - 836 с.
10. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - 1922. - № 18. - Ст. 282
11. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - 1922. - № 26. - Ст. 388
12. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - 1922. - № 53. - Ст. 750
13. ЦДАВОВУ. - Ф. 2. - Оп. 2. - Спр. 445. - 229 арк.
14. ЦДАВОВУ. - Ф. 2. - Оп. 3. - Спр. 826. - 72 арк.
15. Бут О.М. "Економічна контрреволюція" в Україні в 20-30-і роки XX століття: від нових джерел до нового осмислення За заг. ред. О.М. Бута. 2 вид., виправлене і доповнене / О.М. Бут, П.В. Добров - Донецьк: УкрНТЕК, 2002. - 315 с.:іл.
16. ЦДАВОВУ. - Ф. 2. - Оп. 2. - Спр. 476. - 107 арк.
17. КПСС в резолюціях і рішеннях съездів, конференцій і пленумів ЦК. / Под общ. ред. А.Г. Егорова и К.М. Боголюбова. - М.: Политиздат, 1984. - Т. 3 (1922-1925). - 494 с.
18. Собрание законов, указов президиума Верховного Совета и постановлений правительства РСФСР. - Т. 1. 1917-1927. Юридическое издательство Министерства Юстиции СССР. М., 1949. - 515 с.
19. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. - 1927. - № 40-41. - Ст. 180.

*Тарасенко Л.Б.,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри українознавства ОДУВС
Надійшла до редакції: 19.12.2015*