



С. О. Гладкий
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
Полтавського університету
споживчої кооперації України

УДК 340.12:346.27''19 (477)

ЗАКОНОДАВЧІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ КООПЕРАТИВІВ В УСРР 20-Х РОКІВ ХХ СТ.

У статті досліджується правовий статус сільськогосподарських кооперативів в Україні першого десятиріччя існування радянської влади, розглядається його законодавча регламентація в контексті розвитку взаємовідносин кооперації та держави.

В статье исследуется правовой статус сельскохозяйственных кооперативов в Украине первого десятилетия существования советской власти, рассматривается его законодательная регламентация в контексте развития взаимоотношений кооперации и государства.

In the article the legal status of agricultural cooperatives in Ukraine the first decade of the existence of the Soviet authority is investigated, its legislative regulation in a context of development of mutual relations of cooperation and the state is considered.

Схвалення Кабінетом Міністрів України в лютому 2009 року “Концепції державної цільової програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року” свідчить про визнання виконавчою владою необхідності переходу від пасивної позиції до активної підтримки сільськогосподарської кооперації. Досвід такої підтримки Україна мала в роки непу, коли ще не сформувався тоталітарний режим та існувала жива кооперативна традиція в суспільстві. Вивчення цього досвіду видається актуальним завданням історико-правової науки.

Проблеми правового регулювання сільськогосподарської кооперації в Україні вивчали Я. З. Гаєцька-Колотило, О. В. Гафурова, П. П. Кулинич, М. А. Мацько, В. І. Семчик, О. М. Сонін, Н. І. Тітова, В. Ю. Уркевич, В. І. Федорович, В. З. Янчук та інші українські вчені. Проте правовий статус сільськогосподарських кооперативів у радянській Україні років непу розглядався ними лише побіжно або не розглядався взагалі. Для істориків права зазначене питання в силу його важливості цілком може слугувати предметом самостійного дослідження.

Метою статті є з'ясування найхарактерніших рис правового статусу сільськогосподарських кооперативів в УСРР 20-х років ХХ ст. та його залежності від політичної ситуації в країні.

Період “воєнного комунізму” став часом цілковитого знищення сільськогосподарської кооперації — продрозкладка й інші заходи радянської влади унеможливили її існування. З переходом до непу розпочався бурхливий розвиток різноманітних форм сільськогосподарських кооперативів як відповідь на зростаючі запити й господарську активність багатомільйонного селянства.

Найважливішим загальним законодавчим актом перших років непу для всіх видів сільськогосподарських кооперативів стала постанова ВУЦВК “Про сільськогосподарську кооперацію” від 26 жовтня 1921 року [1]. Цей закон надав трудовому населенню сільських місцевостей право створювати сільськогосподарські товариства та артіль як для спільного ведення сільського господарства та виробництва, так і для організації праці своїх членів шляхом постачання їм необхідних сільськогосподарських знарядь, насіння, добрив та інших засобів виробництва, а також переробки й збуту продуктів землеробства й інших заходів, спрямованих на збільшення кількості та поліпшення якості сільськогосподарської продукції.

© Гладкий С.О., 2010.



Законодавець у ст. 3 Закону визнавав за сільськогосподарськими кооперативами права юридичної особи. Згідно з цією статтею, вони могли продавати та обмінювати сільськогосподарські продукти власного виробництва, а також виробництва своїх членів, купувати необхідні товари, відкривати майстерні, заводи та інші господарські підприємства для переробки та збуту продуктів сільського господарства, займати потрібні помешкання, укладати договори й брати на себе зобов'язання, бути позивачами й відповідачами в суді. Хоча перелік видів діяльності, дозволених сільськогосподарським кооперативам законом від 26 жовтня 1921 року, був доволі широким, він не включав конче необхідних тогочасній кооперації кредитних операцій та традиційної для кооперативів культурно-освітньої діяльності.

Відповідно до ст. 5 Закону, підприємства сільськогосподарської кооперації та її будинки не підлягали ні муніципалізації, ні націоналізації. Продукти, знаряддя, матеріали й т. ін. можна було реквізувати або конфіскувати не інакше як за рішенням суду чи постановою РНК.

Товариства та артілі могли об'єднуватися в спілки за територіальною або виробничою ознакою (ст. 2). Губернські спілки обов'язково мали вступати до Всеукраїнського центру (ст. 2). Сільськогосподарська кооперація організаційно відокремлювалася від споживчої: обов'язкові сільськогосподарські секції при губспілках споживчої кооперації та Вукопспілки скасовувалися [2]. У 1922 році сільськогосподарську кооперацію на чолі з "Сільським господарем" було фактично виділено з системи споживчої кооперації.

Утворення товариств та їх спілок не вище губернського рівня здійснювалося в явчому порядку (ст. 10). Порядок ліквідації кооперативних організацій закон не врегулював.

Закон від 26 жовтня 1921 р. зобов'язував державні органи давати сільськогосподарським кооперативам замовлення переважно перед окремими особами, фінансувати їх для виконання державних завдань, надавати допомогу в пошуку помешкань, придбання інструментів та сировини (ст. 6).

Фактично сільськогосподарська кооперація в Україні почала відроджуватись з 1922 р. За період з 1 жовтня 1922 р. по 1 жовтня 1923 р. кількість первинних сільськогосподарських об'єднань зросла з 6 тис. до понад 8 тис. [3, с. 67]. За відомостями, що подавалися у вищі партійні органи, вся сільськогосподарська кооперація України станом на кінець 1923 р. об'єднувала 315 000 членів-господарств [4]. Враховуючи те, що на одного члена товариства в середньому припадало від 4,2 до 6,1 осіб родини, а на один колгосп — від 42,8 до 56,9 їдців, загальне число осіб, залучених до сільськогосподарської кооперації, сягало 1 518 700 або 6,7 % сільського населення [4].

Постанова ЦВК і РНК СРСР "Про сільськогосподарську кооперацію" від 22 серпня 1924 року (ст. 1), крім функцій, які закріплювалися за сільськогосподарськими кооперативами законодавством 1921 р., дозволила їм також провадити кредитні операції (приймання вкладів, видачу позик для господарських потреб, посередництво в розрахунках), обслуговувати споживчі потреби своїх членів (в обмін на заготовлену в них продукцію сільського господарства), під контролем Наркомпросу і Наркомзему провадити культурно-освітню роботу (ст. 2). Якщо закон УСРР "Про сільськогосподарську кооперацію" від 26 жовтня 1921 р. безпосередньо покладав на кооперативні організації обов'язок виконувати державні завдання щодо заготівлі сільськогосподарських продуктів, то в законі СРСР від 22 серпня 1924 р. таких приписів не містилося.

На відміну від закону УСРР 1921 р., союзний закон "Про сільськогосподарську кооперацію" більш послідовно поширював на спілкове будівництво принцип добровільності — обов'язкового вступу губернських спілок до республіканських не передбачалося (ст. 3). Сільськогосподарським кооперативам надавалася можливість утворювати організації разом із кооперативами інших галузей (ст. 5), що стало формальною підставою для діяльності Українбанку, Коопстраху та інших міжкооперативних організацій.

Законодавець відреагував на тенденцію до універсалізму в діяльності сільськогосподарської кооперації на етапі її відродження, давши новий поштовх до розвитку універсальних товариств і певного дублювання функцій сільськогосподарських, споживчих і кредитних кооперативів. Проте перешкод до створення спеціальних обслуговуючих кооперативів (садівничих, тваринницьких, машинних та інших) у законі не було. На практиці найпоширенішим видом сільськогосподарських кооперативів стали універсальні сільськогосподарські товариства, які об'єднували сільських господарів у процесі обміну й обслуговували всі галузі сільського господарства.

XIV партконференція (жовтень 1925 р.) визнала доцільною диференціацію в діяльності кооперативних організацій (зміцнення їх функцій було діагностовано як "небезпечна хвороба") і намітила два основні напрями розвитку сільськогосподарської



кооперації — створення спеціальних і кредитних сільськогосподарських товариств [5, с. 9, 12]. Сільськогосподарські кооперативи, за резолюцією партконференції, мали відмовитися від функції постачання своїх членів споживчими товарами. Відповідно, конференція визнала, що “основним типом первинного кредитного об’єднання селянських господарств має стати сільськогосподарське кредитне товариство з посередницькими функціями”, яке мало спрямовувати свою діяльність насамперед на залучення заощаджень селянства і на кредитні операції, а торговельно-посередницькі операції вести лише за дорученням своїх членів [5, с. 13].

Постановою ВЦВК СРСР від 18 січня 1927 року “Про затвердження положення про кооперативний кредит” кредитні функції сільськогосподарських товариств (крім сільськогосподарських кредитних) було обмежено лише прийманням вкладів своїх членів [6]. Положенням про кооперативний кредит споживчі операції в сільськогосподарських кредитних товариствах не передбачалися зовсім.

Постанова РПО СРСР “Про заходи щодо зміцнення й розвитку сільськогосподарської кооперації” від 25 лютого 1927 року встановлювала, як загальне правило, укладення генеральних договорів між республіканськими центрами сільськогосподарської кооперації й відповідними державними підприємствами на пільгових для кооперації умовах (ст. 2), надавала сільськогосподарській кооперації додаткові права у заготівельній діяльності (ст. 4) [7].

Обов’язкові завдання для сільськогосподарської кооперації з боку держави постановою дозволялося давати тільки за розпорядженням РПО та економічних нарад союзних республік, забезпечуючи при цьому кооперативні організації потрібними для заготівлі кредитами й забезпечуючи їх від можливих збитків при виконанні державних завдань (ст. 7). Для усунення паралелізму в постачальній діяльності постановою передбачало збільшення обсягів діяльності сільськогосподарської кооперації за рахунок відділів державних торговельних підприємств, які мали поступово ліквідуватися, і споживчої кооперації (ст. 8).

Найважливіше, що зазначив у постанові РПО П. І. Рівний, “це право сільськогосподарської кооперації домагатися імпорту потрібних їй розмірів, обмежуючись тільки своїми оперативними можливостями” [8, с. 86]. Проте в історичній перспективі більш значущою видається цільова спрямованість цього законодавчого акта, що також відзначена юрисконсультом “Сільського господаря”: залучення селянських господарств до соціалістичного будівництва, яке, “очевидно, може відбуватися переважно залученням до колективних форм господарювання” [8, с. 85].

Фактичні наслідки дії законодавства про сільськогосподарську кооперацію у поєднанні з іншими заходами державних, партійних і кооперативних органів характеризуються такими даними: правління “Сільського господаря”, доповідаючи РНК УСРР у 1926 р. про стан сільськогосподарської кооперації України, відзначало стабілізацію мережі універсальних товариств та спілок і швидке зростання всіх інших показників (кількості спеціальних товариств та спілок, кооперованого населення, оборотів, балансів, пайових капіталів). Зокрема, кількість універсальних товариств за період з 1 січня 1924 року по 1 січня 1926 року зросла з 3 784 до 4 720, зменшуючись у 1925 році в зв’язку зі збільшенням кількості спеціальних товариств за той же час з 251 до 2924 [9].

За наведеними цифрами крилася досить суперечлива реальність. У проекті резолюції по доповіді “Сільського господаря” відзначалося не тільки швидке зростання кількості сільськогосподарських кооперацій, але і вказувалося на вади у їх розвитку, а саме:

- порівняна фінансово-господарська кваліть;
- недостатня кооперативна витриманість господарської діяльності сільськогосподарської кооперації, що виявляється в значному відсотку обслуговування нечленів кооперативів;
- недостатнє залучення до кооперативної діяльності населення, відсутність необхідного розвитку масового зв’язку кооперативів зі своїм членством, мала працездатність виборних органів догляду та контролю;
- наявність великого відсотка позасоюзних низових товариств та відсутність культосвітньої діяльності сільськогосподарської кооперації [10].

З середини 1920-х рр. не тільки стрімко зростала кількість спеціальних сільськогосподарських товариств, але й розширювалось і коло їх різновидів. Доволі специфічними за своїм правовим статусом організаціями, які радянський законодавець відносив до сільськогосподарських кооперативів, були меліоративні, переселенські, лісові, сільськогосподарські кредитні товариства, а також колгоспи. Регулювання порядку їх створення та діяльності, крім загального закону про сільськогосподарську кооперацію, здійснювалося й спеціальними законодавчими актами.

Так, переселенські товариства засновували на підставі спеціального положення,



затвердженого РНК УСРР 24 січня 1925 року [11]. За цим положенням їх метою було переселення на колонізаційний фонд та організація на ньому раціональних форм сільського господарства. За характером членства в цих товариствах вони мали більше спільних рис із земельними громадами, ніж із кооперативами: для створення товариства необхідним був вступ до нього членів “не менше як 10 дворів або родин” (ст. 7). Реєстрація переселенських товариств здійснювалася Наркомземом (ст. 12), який за згодою Головкиооперкому розробив для цих товариств і нормальний статут [12, с. 107].

Меліоративні товариства створювалися за постановою УЕН від 11 лютого 1922 р. в обов’язковому порядку, “коли більше половини землекористувачів дільниці винесуть рішення про меліорацію своїх земель” (ст. 3) [13]. 1 липня 1925 року ВУЦВК та РНК УСРР було видано нову постанову про меліоративні товариства, за якою для створення такого товариства потрібна була згода двох третин землекористувачів, що мають не менше половини землі, яка підлягає меліорації (ст. 7) [14]. Для будівництва меліоративних споруджень допускалося “примусове відібрання земельних ділянок і обмеження землекористування та водокористування” (ст. 13). Примусовістю був позначений і порядок формування майна товариства: воно могло стягувати з осіб, землі яких меліорувалися, належні з них платежі в безспірному порядку (ст. 14). Своєю діяльністю меліоративні товариства провадили за планами, затвердженими земельними органами (ст. 11). Отже, правовий статус меліоративних товариств характеризувався наявністю в ньому деяких публічно-правових елементів, що не були притаманні звичайним кооперативам.

Кооперативна природа колгоспів на етапі переходу до непу викликала сумнів як у теорії (з погляду неготовності кооперування й колективізації), так і на практиці. За часів “воєнного комунізму” правовий статус колгоспів характеризувався відсутністю приватноправової основи й визначався земельним законодавством. З переходом до непу почалося часткове роздержавлення колгоспів. Їх організаційна структура, повноваження органів управління, права та обов’язки членів, господарські функції визначалися загальним законодавством про сільськогосподарську кооперацію. Постановою ВУЦВК від 29 листопада 1922 року колгоспам надавалося право набувати членство в спілках сільськогосподарської кооперації на рівних правах з кооперативами (ст. 1) [15], а постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 10 вересня 1924 року — також входить членами до низових сільськогосподарських кооперативних товариств [16]. 18 жовтня 1924 року Головкиооперком на своєму засіданні спеціально розглянув питання “про кооперативність сільськогосподарських колективів” й ухвалив “визнати, що сільськогосподарські колективи (комуні, артлі, товариства з громадського обробітку землі) є кооперативними організаціями і що тому на них має повністю поширюватися дія постанов ВЦВК і РНК СРСР від 7 грудня 1923 року “Про податкові пільги для кооперативних організацій” [17].

Надання колгоспам прав кооперативів переслідувало як економічну мету — кооперація мала обслуговувати колгоспний рух, так і ідеологічну, адже перед незаможним селянством партія і держава ставили завдання заволодіти кооперацією. Як слушно зауважив Ф. І. Крижанівський, і в роки непу колгоспи своїх державних функцій повністю не позбуваються, але “пристосовують їх до нових умов, засвоюючи методи переважно ідеологічного впливу на селянство” [12, с. 43].

Формального визначення колгоспу законодавець не давав, а основні риси цієї організації за радянським законодавством були такі: виробничий характер діяльності в галузі сільського господарства, безпосередня трудова участь членів, функціонування “на кооперативних засадах”, участь переважно незаможного селянства. В середині 1920-х років колгоспи, поступово набувши деяких рис кооперативних організацій, істотно відрізнялися від обслуговуючих кооперативів саме своїми пільгами й перевагами.

Види (форми) колгоспів визначав Земельний кодекс: товариства спільного обробітку землі, сільськогосподарські артлі та сільськогосподарські комуні. В аспекті землекористування різниця між ними полягала в тому, що в артлях та ТСОЗах, на відміну від комун, була визначена належна кожному членові частка землі. Але цим відмінності між різновидами колгоспів не вичерпувалися. Вони стали предметом аналізу О. І. Клязника, який виявив суперечливість підходів до правового регулювання відносин у колгоспах різних видів [18].

За даними з доповіді правління “Сільського господаря” уряду УСРР, кількість колгоспів з 1 січня 1924 року по 1 січня 1926 року зросла з 4 069 до 5 037 [19]. У масштабах України і з огляду на потужну державну підтримку колгоспного руху зростання виглядало незначним. Плани партійно-державної верхівки щодо індустріалізації країни зумовлювали перехід до інших форм державного стимулювання колгоспного будівництва.

Постанова ЦВК і РНК СРСР “Про колективні господарства” від 16 березня



1927 року стала найбільш важливою серед законодавчих актів про колгоспи років непу й водночас знаменувала собою важливий крок радянської влади на шляху відмови від непецької концепції кооперування [20]. “Конституцією для колгоспів” назвав її П. І. Рівний [21, с. 68]. На розвиток закону СРСР “Про колективні господарства” ВУЦВК та РНК УСРР видали постанову “Про заходи щодо організаційно-господарського зміцнення існуючих колективних господарств і дальшого розвитку колективізації господарств” від 21 вересня 1927 року [22].

Декларації про добровільність членства та свободу вибору організаційних форм у колгоспному рухові поєднувалися в новому законодавстві про колгоспи з положеннями про посилення плановості та організованості в їх діяльності, розвитку товарності, а також про боротьбу з “куркульськими елементами”. Акцент на плановості й протистоянні куркулям визначав найближчі перспективи розвитку як колгоспного, так і кооперативного рухів.

Суцільна колективізація, що розгорнулася у 1929 р., означала ліквідацію сільськогосподарської кооперації. Збутово-постачальна кооперація поглиналася виробничою, що “знімало” протиріччя між колективізацією та кооперуванням. У результаті здійснених радянською владою заходів у 1930 р. сільськогосподарська кооперація, яка виникла в період непу, була фактично ліквідована.

Таким чином, законодавство років непу створило правові умови для відродження сільськогосподарської кооперації й сприяло розвитку низки видів сільськогосподарських кооперативів. За словами українського правника В. Альбова, законодавство відродило останні “з яскраво підкресленими властивостями приватноправового характеру”, визначивши при цьому їх місце “в загальній системі планового радянського господарства” [23, с. 137, 139]. Саме перебування в системі такого типу зумовило цілеспрямоване одержавлення сільськогосподарської кооперації наприкінці десятиліття.

Список використаних джерел

1. СУ УСРР. — 1921. — № 21. — Ст. 618. — С. 734-736.
2. СУ УСРР. — 1922. — № 17. — Ст. 271. — С. 285-289.
3. Отчет о деятельности Раб.-Крест. Правительства УСРР за период с 1 октября 1922 г. по 1 октября 1923 г. — Х., 1924. — 105 с.
4. ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1901. — Арк. 4 зв.
5. Ашкинезер, Ю. С. Законы о кооперации [Текст] / Ю. С. Ашкинезер. — Х. : Юрид. изд-во НКЮ УСРР, 1925. — 439 с.
6. СЗ СССР. — 1927. — Отд. I. — № 4. — Ст. 43. — С. 55-57.
7. СЗ СССР. — 1927. — Отд. I. — № 14. — Ст. 156. — С. 329-332.
8. Рівний, П. Про засоби до зміцнення та розвитку сільськогосподарської кооперації [Текст] / П. Рівний // Коопероване село. — 1927. — № 6. — С. 85-87.
9. ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 2305. — Арк. 1, 7.
10. ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 2305. — Арк. 31.
11. СУ УСРР. — 1925. — Отд. I. — № 4. — Ст. 27. — С. 73-77.
12. Крижанівський, Ф. Радянське кооперативне законодавство [Текст] / Ф. Крижанівський. — Х. : Держвидав України, 1928. — 243 с.
13. СУ УСРР. — 1922. — № 6. — Ст. 111. — С. 115-116.
14. СУ УСРР. — 1925. — Отд. I. — № 43. — Ст. 289. — С. 465-472.
15. Сборник постановлений и распоряжений ВУЦИК. — 18 декабря 1921 г. — 10 декабря 1922 г. — С. 349.
16. СУ УСРР. — 1924. — Отд. I. — № 35-36. — Ст. 237. — С. 681-682.
17. ЦДАГО України. — Ф. 271. — Оп. 1. — Спр. 232. — Арк. 65 зв.
18. Клязник, О. І. Юридична природа колективних господарств (товариства спільного обробітку землі, с.-г. артілі, с.-г. комуни) [Текст] / О. І. Клязник // Записки Полтавського сільгосполітехнікуму. Т. II. — 1928. — 60 с.
19. ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 2305. — Арк. 1.
20. СЗ СССР. — 1927. — Отд. I. — № 15. — Ст. 161. — С. 337-343.
21. Рівний, П. З приводу закону по колективні господарства [Текст] / П. Рівний // Коопероване село. — 1927. — № 10. — С. 68-69.
22. СУ УСРР. — 1927. — Отд. I. — № 55. — Ст. 224. — С. 1055-1061.
23. Альбов, В. Радянське законодавство про сільськогосподарську кооперацію на десяти роковини Жовтня [Текст] / В. Альбов // Коопероване село. — 1927. — № 21-22. — С. 135-139.

Рекомендовано до друку кафедрою правознавства
Полтавського університету споживчої кооперації України
(протокол № 4 від 24 листопада 2009 року)

Надійшла до редакції 22.01.2010