

ПРАВОВИЙ СТАТУС КООПЕРАТИВУ ЯК ВИЯВ ОСОБЛИВОЇ МІСЦІ КООПЕРАЦІЇ В УСРР 20-х РОКІВ ХХ ст.

Сергій Гладкий,

канд. істор. наук,
доцент кафедри правознавства
Полтавського університету споживчої кооперації України

У статті розглядається законодавча регламентація правового статусу кооперативів у Радянській Україні 20-х років, висвітлюються особливості порядку їх створення та реєстрації, аналізується суттєвий характер відносин кооперації з державою.

Ключові слова: кооператив, правовий статус, кооперативне законодавство, НЕП.

Одним із нагальних завдань сучасного вітчизняного правознавства є заповнення прогалин в історико-правових знаннях, що утворилися внаслідок ідеологізації науки в радянський період. До таких прогалин слід віднести й історію кооперативного права в УСРР 20-х років ХХ ст. Від часів нищення кооперативного руху тоталітарним режимом зазначена тема не піддавалася комплексному вивченню.

|| **Метою цієї статті** є розгляд загальних засад правового статусу кооперативних організацій.

У сучасній теорії кооперативного права правове становище кооперативу розглядається як встановлене нормативно-правовими актами його місце в системі кооперації, правові можливості здійснювати господарські, соціальні й інші функції щодо забезпечення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів пайовиків (фізичних і юридичних осіб), а у виробничих кооперативах – підприємницьких функцій з дотриманням кооперативних принципів властивими для нього формами й засобами [1, с. 104]. Як складне правове явище правове становище кооперативу визначається нормами декількох галузей права – власне кооперативного, а також цивільного, адміністративного, фінансового, земельного тощо.

В УСРР 20-х років ХХ ст. засади, на яких будувався правовий статус кооперативів усіх видів, закріплювалися насамперед Цивільним кодексом (далі – ЦК), що найвизначніше віддзеркалював юридичну ідеологію більшовицького режиму, його ставлення до приватного права. Нормами ЦК визначався зміст цивільної правоздатності кооперативу як громадської приватноправової організації, на основі якої за допомогою інших нормативно-правових актів виводувалася конструкція спеціальної правоздатності кожного кооперативного товариства. Оскільки для визначення обсягу прав та обов'язків кооперативу важливе значення має його ви-

дова належність, за відсутності універсального кооперативного закону (кодексу) на законодавчому рівні правовий статус кооперативних організацій визначався, передусім, спеціальними законами про окремі види кооперації, а також нормативно-правовими актами загальнокооперативного значення.

Згідно з чинним на той час законодавством кооперативи мали всі права юридичної особи, зокрема набувати прав на майно, вступати в зобов'язання, бути позивачами та відповідачами в суді (ст. 13 ЦК УСРР). Правоздатність кооперативу, маючи спеціальний (статутний) характер, визначалася нормативним закріпленням мети та видів діяльності кооперативу, іншими положеннями, що фіксувалися у статуті. Якщо за кооперативним законом Тимчасового уряду від 20.03.1917 р. кооперативні організації можна було утворювати на підставі як статутів, так і договорів (ст. 4), то радянський законодавець визнавав лише статутні кооперативи.

Закріплена в статуті мета повинна була мати кооперативний характер, передусім, відображати неприбуткову природу кооперативної організації. Мета, у свою чергу, визначала функції, тобто основні напрями діяльності кооперативу. В законах УСРР «Про сільськогосподарську кооперацію» від 26.10.1921 р. (ст. 1), «Про промислову кооперацію» від 12.10.1921 р. (ст. 1), «Про кредитну кооперацію» від 05.10.1922 р. (ст. 1) функції кооперативів визначалися надто абстрактно. Дещо детальніше вони були виписані в Законі УСРР «Про споживчу кооперацію» від 13.04.1921 р. (статті 4–7). Розробникам законів СРСР 1924 р. «Про споживчу кооперацію» (ст. 3) і «Про сільськогосподарську кооперацію» (статті 1–2) цього недоліку вдалося уникнути – функції кооперативів були визначені досить детально. На відміну від Закону СРСР «Про житлову кооперацію» від 19.08.1924 р. (статті 3, 13), детально були виписані функції кооперативних організацій і в положенні ВУЦВК «Про житлово-споживчу кооперацію» від 26.03.1924 р. (статті 3–4).

Відомо, що дієздатність кооперативу як юридичної особи, тобто здатність своїми діями набувати юридичних прав і створювати для себе обов'язки, здійснюється через органи, які утворюються та діють відповідно до закону та статуту. Кооперативи є самоврядними організаціями, які діють на засадах виборності органів управління, що мають переважно колегіальний характер. За законодавством років НЕП система органів управління в кооперативах різних видів не була уніфікованою. Статтею 9 Закону УСРР «Про промислову кооперацію» від 12.10.1921 р. і ст. 42 Закону СРСР «Про житлову кооперацію» від 19.08.1924 р. встановлювалися такі органи управління кооперативу, як загальні збори (збори уповноважених) і правління. Стаття 8 Закону УСРР «Про кредитну кооперацію» від 05.04.1922 р., ст. 11 Закону СРСР «Про споживчу кооперацію» від 20.05.1924 р. та ст. 11 Закону СРСР «Про сільськогосподарську кооперацію» від 29.08.1924 р. встановлювали такі органи управління споживчих, сільськогосподарських і кредитних кооперативів: загальні збори (збори уповноважених) і правління, а також факультативно (за рішенням загальних зборів або зборів уповноважених) – раду або наглядову раду.

Отже, радянським законодавством років НЕП як обов'язкові органи управління для кооперативів усіх видів були визначені загальні збори або збори уповноважених і правління, а як факультативний орган для споживчих, сільськогосподарських і кредитних кооперативів – ради. За статутами ради мали контрольно-наглядові функції, проте іноді наділялися й функціями управління. Крім згаданих органів, у кожному кооперативі на підставі приписів законодавчих актів і нормальних чи примірних статутів утворювався орган кооперативного контролю – ревізійна комісія.

Згідно із ст. 14 ЦК УСРР і відповідними статтями законів про кооперацію правоздатність кооперативу як юридичної особи виникала з моменту реєстрації статуту. Якою мірою порядок реєстрації кооперативів у Радянській Україні відповідав світовій практиці? Як зазначав Л. Зак, загальною ознакою майже всіх іноземних законодавств було встановлення явочного порядку заснування кооперативів, що передбачало внесення статуту до публічного реєстру [2, с. 241]. У Росії до падіння самодержавства існував концесійний порядок, а за кооперативним законом від 20.03.1917 р. запроваджена явочна система (статті 4, 8). Однозначно визначити тип системи створення та реєстрації кооперативів у Радянській Україні через її комбінований (змішаний) характер і суперечливість її нормативної регламентації неможливо.

На відміну від РСФРР, в УСРР реєстрація кооперативних організацій була організована (за окремими винятками) за принципом єдиного реєстраційного органу для всіх видів кооперації (реєстраційні комісії при Головному кооперативному комітеті при РНК УСРР та його

місцевих органах). Цим перелік її позитивних ознак власне й завершується. Аналіз законодавства про реєстрацію кооперативів та їх об'єднань виявляє відсутність єдиних підходів до всіх галузей кооперації. Основними законами про кооперацію явочний порядок створення кооперативів було встановлено для: сільськогосподарських (ст. 10 закону УСРР 1921 р.) і промислових (ст. 11 закону УСРР 1921 р.) товариств та їх спілок (не вище губернського масштабу); кредитних товариств та їх спілок, діяльність яких не поширювалася за межі одного повіту (ст. 10 закону УСРР 1922 р.); житлових кооперативів та їх спілок (за винятком загальноноспубліканських) (статті 41, 47 закону СРСР 1924 р.). Для створення кооперативних спілок, територія діяльності яких виходила за вказані межі, встановлювалася концесійна система. Споживча кооперація, що до 1924 р. будувалася державою переважно на примусовій основі, зовсім опинилася за межами звичайної реєстраційної процедури.

Е. Штандель з приводу існуючої в УСРР системи реєстрації кооперативів зазначав, що кооперки обговорюють при реєстрації питання по суті, тобто не лише розглядають статут з формального боку, а й входять у загальну оцінку доцільності виникнення даної кооперативної організації [2, с. 117]. Ф. Крижанівський ще більш влучно охарактеризував радянську систему реєстрації кооперативних організацій, зазначивши, що «наша система є дозвільною (концесійною), з полегкостями для перших ступенів кооперації» [3, с. 68].

Специфічних ознак радянській системі реєстрації кооперативів надавала і практика використання в правовому регулюванні кооперативних відносин типових (нормальних) і зразкових (примірних) статутів. Попри те, що законодавства країн світу надавали засновникам різний ступінь свободи в питанні визначення змісту статуту кооперативної організації, загальний підхід полягав у тому, щоб будувати законодавчу регламентацію статутної нормотворчості згідно з принципом свободи договору. На таких засадах будувалася і кооперативний закон від 20.03.1917 р., розробники якого відмовилися від застосування поширеної в Російській імперії практики так званих «нормальних» статутів. Радянська влада поступово реанімувала цю практику. 17 жовтня 1922 р. Головнокооперком надіслав усім реєстраційним комісіям губкооперкомів обіжник, в якому зазначалося, що «при реєстрації кооперативів різних видів і ступенів губкооперкоми повинні керуватися примірними статутами для кожного виду кооперації, затвердженими Головнокооперкомом» [4]. За загальносоюзними декретами 1924 р. про споживчу (ст. 13) і житлову (ст. 39) кооперацію статуту споживчих кооперативів та їх спілок мали відповідати нормальним статутам, які затвердила РНК СРСР, а статуту організацій житлової кооперації – нормальним статутам, ухваленим у порядку, встановленому законодавством союзних республік.

Отже, засновники кооперативів в УСРР позбавлялися можливості істотно впливати на зміст правоздатності створюваних ними організацій. Нестабільність законодавства про кооперацію й інші чинники призводили до постійного коригування змісту примірних і нормальних статутів, що негативно впливало на розвиток кооперативного руху.

Втрата кооперативом правоздатності пов'язувалася з його припиненням у формі реорганізації або ліквідації – добровільної (за рішенням загальних зборів членів кооперативу) або примусової.

Встановлений радянським законодавством порядок примусової ліквідації кооперативних організацій відкривав широкий простір для застосування класового підходу й адміністративного свавілля. Роль судових органів у цьому порядку була мінімізована, що істотно позначалося на гарантованості прав кооперативних організацій. Сама правосуб'єктність кооперативу як юридичної особи позбавлялася надійного підґрунтя фундаментальними теоретичними засадами радянського права. Радянські правники вважали право держави припиняти юридичні особи на власний розсуд безсумнівним і виправданим тією обставиною, що «громадянські права і, зокрема, право об'єднуватись у товариства і спілки дала громадянам держава лише у своїх інтересах, в інтересах розвитку продукційних сил країни» [5, с. 158].

Порядок створення кооперативних організацій (його переважно дозвільний характер і посилена увага державних органів до змісту статутів кооперативних організацій), а також широкий можливості для їх примусової ліквідації в адміністративному порядку були ефективними юридичними засобами «вписування» кооперації в рамки тієї соціально-економічної та, що не менш важливо, політичної й ідеологічної місії, яку відвела для неї в радянському суспільстві держава. Месіанство як одна з характерних ознак більшовизму наклало відбиток не лише на власну діяльність «пролетарської» партії, а й на роль, яку партійно-державна верхівка нав'язувала іншим суспільним силам, контрольованим нею. Щоправда, специфіка феномена радянської кооперації (у його правовому вимірі) зумовлювалася не лише комуністичною ідеологією, втіленням схем якої в життя займалася держава (іншими важливими її ідейними джерелами було власне кооперативне месіанство (у формі вчень кооперативного реформізму) та ідейні засади радянської юриспруденції).

У країнах із ринковою економікою, де цивілізаційні приватноправові засади розвитку суспільства залишалися непорушними, кооперативи як приватноправові (самоврядні та незалежні від держави) організації нерідко користувалися підтримкою державної влади, що було виявом усвідомлення її носіями важливої соціальної місії, яку виконують кооперативи в капіталістичному суспільстві. Об'єктивно виконання цієї місії сприяло розвитку громадянського суспільства.

Радянська влада нав'язала кооперації не притаманну їй роль, протилежну за соціальною спрямованістю. Основним союзником кооперації (всупереч її волі) став єдиний у СРСР великий «капіталіст» – держава (йдеться про концепцію державного капіталізму), а діяльність кооперативних організацій згідно з інтересами цього союзника мала бути спрямована проти «приватника». Якщо для споживчих товариств протистояння з приватними торговцями було звичним із дорадянських часів і закономірним в радянських умовах, то сільськогосподарська та промислова кооперація були рухом дрібних товаровиробників, господарсько-фінансове зміцнення яких перетворювало їх на «куркулів» і «непманів». Радянська влада була змушена дозволити приватну підприємницьку діяльність, вона не збиралася провадити господарську діяльність на рівних із непманами умовах. Хоча фактичні передумови для розгорнутого наступу на непманів з метою їх повного витіснення з ринку склалися лише в середині 20-х років, більшовицька партія вимагала від кооперації виконання цього «політичного завдання» з моменту проголошення НЕП. Поставлені владою завдання вона мала вирішити в умовах адміністративного обмеження приватника при потужній матеріальній, фінансовій та іншій допомозі кооперативним структурам з боку держави за умови щільного контролю останньої та керівної ролі комуністичної партії.

Правники-кооператори Радянської України в складній системі економічних, соціальних, політичних та ідеологічних відносин років НЕП виокремлювали юридичну складову. О. Терехов зазначав, що кооперація виконуватиме доручені їй насправді величезні завдання лише тоді, коли їй будуть надані такі правові умови, які відповідатимуть вимогам, що їх ставить для кооперації держава; або коли кооперація буде поставлена в такий привілейований проти приватних осіб правовий стан, який даватиме їй змогу з успіхом виконати покладені на неї завдання [5, с. 102]. Е. Штандель з цього приводу зазначав, що НЕП аж ніяк не змінив поглядів радянської влади на кооперацію, і якщо тепер правове становище кооперації різко змінилося (у порівнянні з попереднім періодом), то це пояснюється лише тим, що в умовах НЕПу відкрилися нові горизонти для застосування в народному господарстві кооперативного методу [2, с. 9]. Саме так і слід розуміти зміни в правовому статусі кооперативних організацій за років НЕПу: держава не стала сприймати їх як рівноправного суб'єкта співробітництва, але потреби «розвитку продуктивних сил країни» (за більшовицькою програмою) зумовлювали ширше застосування в народному господарстві кооперативного методу шляхом надання кооперативам та їх об'єднанням нових юридичних можливостей. Ці можливості, у порівнянні з правовим статусом приватного підприємця, інтерпретовані як «переваги й привілеї», полягали у збільшених обсягах отримання товарів від державної промисловості, до-

ступніших і вигідніших товарних і грошових кредитах, нижчих ставках оподаткування та звільненні від деяких податків і зборів, кращих приміщеннях для торгівлі, нижчих орендних ставках, більшій доступності транспортних послуг і нижчих транспортних тарифах тощо.

Представники нерадянської кооперативної теорії як у минулому, так і сьогодні наголошують на необхідності формування капіталу кооперативної організації її членами, небезпечності урядових подаянь або підтримки філантропічних організацій. Історія всіх країн, зазначав Л. Зак, свідчить, що благочинна допомога ніколи не призводила до добра [6, с. 134]. За самодержавства деякими пільгами, наданими законом про заклади дрібного кредиту від 07.06.1904 р., що встановлював у зв'язку з цим і юридичні обмеження, користувалися ощадно-позичкові та кредитні товариства, але кооперативний закон 1917 р. припинив цю практику.

Більшовики повернулися до неї, але вже на принципово новому ідеологічному та правовому фундаменті, що усвідомлювали юристи-кооператори з дореволюційним стажем роботи. Так, Ф. Крижанівський (відомий діяч дореволюційної української кредитної кооперації, який продовжував у ній працювати й за радянських часів, звертав увагу на відносність і тимчасовість пільг та привілеїв кооперації. «Радянська держава й радянська ідеологія взагалі «абсолютності» за правами не визнає, а рахується з ними, оскільки це потрібно при певних конкретних умовах, «в цілях розвитку продукційних сил країни». Наш законодавець так і дивиться на цю справу, пристосовуючи пільги й привілеї кооперації до реальних вимог життя і в залежності від цього то поширюючи, то звужуючи їх» [3, с. 153].

Як привілейованість, так і нестабільність правового статусу кооперативних організацій за радянської влади найвиразніше виявлялась у сфері відносин власності та сфері оподаткування. Детальний розгляд цих питань може бути предметом дослідження окремих статей. Зазначимо лише, що в країні, де приватне підприємництво зазнавало все більших утисків, кооперативна власність була, як і приватна, обмежена за змістом і, меншою мірою, за об'єктами, а також незахищена, що зумовлювалося непослідовністю правової політики радянської влади, нестабільністю законодавства, відсутністю судових та інших гарантій її охорони від втручання держави (наприклад, у випадку примусової ліквідації кооперативу).

In article the legislative regulation of a legal status of cooperative societies in the Soviet Ukraine 20th is considered, features about their creation and registration are covered, inconsistent character of relations of cooperation with the state is analyzed.

В статье рассматривается законодательная регламентация правового статуса кооперативов в Советской Украине 20-х годов, освещаются особенности порядка их создания и регистрации, анализируется противоречивый характер отношений кооперации с государством.

Як вже зазначалося, правовий статус кооперативу, крім усього іншого, визначається його місцем у системі кооперації. Оскільки в умовах нормального розвитку кооперативного руху кооперативне будівництво є добровільним, а повноваження спілок будь-якого рівня є делегованими кооперативними організаціями нижчих рівнів, починаючи від первинних кооперативів, то призначення кожної спілки полягає в обслуговуванні своїх членів, створенні сприятливих умов для їх діяльності.

За радянським законодавством права члена кооперативного об'єднання були подібними до прав члена первинного кооперативу – брати участь в управлінні організацією та користуватися її послугами майнового й іншого характеру. У частині обов'язків фактичне становище члена кооперативної спілки в Радянській Україні періоду НЕП із роками ставало все більш залежним і обтяжливим, що зумовлювалось посиленням «планових засад» у народному господарстві.

Висновки

Правовий статус кооперативних організацій у Радянській Україні визначався двома основними чинниками: місцем приватного права в радянській правовій системі та місією кооперації, яку вона мала виконувати згідно з рішеннями державної партії. Ці чинники зумовлювали перелік юридичних можливостей, які надавалися кооперативним організаціям, та арсенал юридичних засобів, що використовувалися владою для регламентації правового статусу кооперативів. Дія зазначених чинників мала своїм проявом деформацію низки фундаментальних кооперативних принципів. Фінансова залежність кооперативних організацій від держави та несамостійність у прийнятті господарських й інших рішень були платою за привілейоване становище кооперації.

Література

1. *Кооперативне право* / За ред. В. І. Семчика. – К., 1998. – 336 с.
2. *Штандель Э. Н.* Курс советского кооперативного права. – Х., 1927. – 240 с.
3. *Крижанівський Ф.* Радянське кооперативне законодавство. – Х., 1928. – 243 с.
4. *ЦДАВО України.* – Ф. 271. – Оп. 1. – Спр. 7. – Арк. 40.
5. *Терехов А.* Радянське кооперативне право. – Х., 1926. – 178 с.
6. *Зак Л. С.* Основные начала теории кредита и кредитной кооперации. – Петроград, 1919. – 260 с.

