

С. О. ГЛАДКИЙ

*Сергій Олександрович Гладкий, кандидат історичних наук, доцент Полтавського університету споживчої кооперації України*

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОМИСЛОВИХ КООПЕРАТИВІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УСРР 1920-х РОКІВ

Кволий розвиток дрібного та середнього підприємництва в сучасній Україні, як видається, пов'язаний, крім іншого, із втратою українським суспільством кооперативних традицій. Можна сподіватися, що звернення до історії вітчизняного кооперативного руху сприятиме пробудженню в суспільній свідомості забутого прагнення до самоорганізації на кооперативних засадах і, водночас, розширенню потенціалу розвитку чинного кооперативного права України.

Історію промислової кооперації в Україні 1920-х років вивчали Л. Нізова, Н. Ніколаєнко, В. Голець та інші вчені<sup>1</sup>. Правові аспекти цієї історії розглядалися лише побіжно й фрагментарно поодинокими дослідниками, які вивчали правове регулювання виробничої кооперації. Питання законодавчої регламентації правового статусу промислових кооперативів у період непу для українських учених ще не були предметом спеціального вивчення. Метою цієї статті є спроба заповнити зазначену прогалину в історико-правових дослідженнях.

Спеціальне законодавство про промислову кооперацію періоду непу бере початок з постанови РНК УСРР від 21 червня 1921 року «Про кустарну та дрібну промисловість і сільськогосподарську кооперацію»<sup>2</sup>, яка встановлювала основні засади взаємовідносин органів влади й промкооперації в нових економічних умовах. Державні органи мусили сприяти розвитку кооперації, уникати зайвої регламентації й формалізму, не обмежувати кустарів у вільному збуті їх продукції, давати замовлення кооперативним організаціям переважно перед приватними особами, вживати заходів проти порушення кооперацією трудового законодавства, зловживання переслідувати лише в судовому порядку (ст.ст. 1-6). Для організацій промкооперації не вище губерньського рівня закріплювалась явочна система створення на засадах добровільності й самоврядування (ст. 10). Зазначені законодавчі приписи на тлі практики взаємин радянської влади з кооперацією в роки «воєнного комунізму» означали істотну лібералізацію кооперативної політики держави.

Основний закон «Про промислову кооперацію» було видано ВУЦВК і РНК УСРР 12 листопада 1921 року<sup>3</sup>. Цим законом працівникам кустарних та інших промислів надавалося право утворювати промислові кооперативні товариства й артілі з метою провадження спільного виробництва й організації праці своїх членів (ст. 1). Встановлюючи мету кустарно-промислової кооперації, законодавець не визначав галузей виробництва, в яких могли утворюватися товариства й артілі, й надто загально висловився щодо можливих їх форм, що, на думку провідного юрисконсульта Українкустарьспілки П. Я. Станіславського, створювало можливість для існування псевдокооперативів<sup>4</sup>.

Наймана праця як у підприємстві товариства, так і в господарствах окремих членів, допускалася лише для допоміжних робіт або робіт, що потребували спеціальних знань, причому кількість найманих працівників не могла перевищувати 20 % від членського складу товариства (прим. 1 до ст. 1). Наймана праця в основному виробництві артілі допускалася лише у виняткових випадках за постановою органів Української ради народного господарства (прим. 2 до ст. 1). Контроль за додержанням цих приписів був одним з основних завдань губерньських кооперативних комітетів. Так, у листі Подільського губкооперкому до губпромпілки від 12 листопада 1923 року з приводу млинарних, маслобійних і крупорушних артілей крім іншого зазначалося, що «більшість зареєстрованих, наприклад, іншими губкооператками артілей зазначених типів довелось в належний спосіб ліквідувати за виявленням некооперативності цих артілей»<sup>5</sup>.

Промислові кооперативи мали права юридичної особи, могли укладати різні договори, брати на себе зобов'язання, набувати матеріали, інструменти, обладнання, наймати приміщення, відкривати майстерні та інші підприємства як для виробництва, так і для збуту своїх виробів (ст. 4). Право промкооперації провадити кредитні й споживчі операції та культурно-освітню діяльність закон не закріплював. На практиці нагальна потреба кустарів і ремісників у коштах зумовила виконання промисловими кооперативами функції кредитування своїх членів. Це право було передбачене постановою Головкиооперкому від 4 лютого 1922 року<sup>6</sup>.

Закон «Про промислову кооперацію» пропонував державним органам допомагати кустарям кооперуватися, зокрема, забезпечувати їх замовленнями переважно перед приватними особами, авансувати їх сировиною й коштами, надавати перевагу в одержанні приміщень, придбанні інструментів і заготівлі сировини (ст. 6). На практиці державні органи віддавали перевагу приватнику, кооперативи гостро відчували нестачу матеріальних і фінансових ресурсів, внаслідок чого становище промислової кооперації осмислювалося її діячами як кризове<sup>7</sup>.

Промислово-кооперативні товариства (не вище губерньського рівня) утворювались в явочному порядку (ст. 11). Промисловим товариствам й артілям у кількості не менше трьох надавалася можливість вільно

об'єднуватися в спілки за територіальною або виробничою ознакою (ст. 2), хоча створення всеукраїнських і обласних об'єднань промкооперації потребувало попереднього дозволу президії ВУЦВК (ст. 12).

Отже, законодавче регулювання промислової кооперації з осені 1921 року здійснювалося на основі принципів: добровільності членства в товариствах, відносної свободи спілкового будівництва, самодіяльності, господарського розрахунку й самоврядування кооперативних організацій. Хоча промислові кооперативи користувалися значною свободою господарської діяльності, але вони мали виконувати державні завдання (на договірних засадах) і одержували матеріальну підтримку, пільги та переваги з боку держави, потрапляючи в економічну залежність від неї.

Лібералізм політики радянської влади щодо кустарів і ремісників значною мірою пояснюється низьким ступенем їх кооперованості на початку непу. У звіті уряду УСРР за період з 1 жовтня 1922 року по 1 жовтня 1923 року зазначалося, що кількість кустарних господарств становить близько 300 тисяч з 1 млн. робочих рук, тоді як первинних кооперативів діє лише 510 з 17044 членів у них<sup>8</sup>.

Основними видами промислових кооперативів у роки непу, за висновком Е. Н. Штанделя, стали: виробничі, які кооперували працю своїх членів на засадах усупільнення знарядь і засобів виробництва, а також здійснювали закупівлю сировини й збут продукції власного спільного виробництва; виробничі «складово-сировинні», які об'єднували працю членів у виробництві шляхом спільної заготівлі сировини й спільного збуту продуктів, вироблених членами індивідуально; закупівельні (постачальні) кооперативи, що здійснювали лише закупівлю сировини; збутові, що провадили збут продуктів індивідуального виробництва своїх членів; промислові кредитні кооперативні товариства, які здійснювали виробниче кредитування членів, поєднуючи його зі збутово-постачальною та іншою діяльністю<sup>9</sup>.

Доволі неординарним явищем у галузі промислової кооперації були товариства кустарів і ремісників, що ставили своїм завданням виключно захист правових інтересів своїх членів, а не обслуговування їх господарств. Вони виникали у деяких містах у перші роки непу, реагуючи на що Українкустарьспілка 2 жовтня 1923 року надіслала Головкуперкому листа з пропозицією «перешкодити існування й організації знову таких об'єднань кустарів і ремісників». Пропозиція мотивувалася тим, що згадані кооперативи «не мають під собою жодної господарської бази, ризикують виродитися у політично шкідливі організації»<sup>10</sup>.

Законодавчі акти про промислову кооперацію, що видавалися на розвиток закону від 12 листопада 1921 року, були переважно спрямовані на боротьбу з псевдокооперативами, регламентацію охорони праці в промислових кооперативах та встановлювали для них нові пільги й переваги.

Про прагнення законодавця запобігти зловживанням (передусім, спробам капіталістичної експлуатації найманої праці) у промисловій кооперації свідчать, зокрема, постанова РНК УСРР «Про охорону праці й забезпечення прав осіб, які працюють у промислових кооперативних підприємствах» від 4 січня 1923 року<sup>11</sup>, обіжник Головкуперкому про ознаки кооперативності кустарно-промислових артілей від 2 квітня 1923 року<sup>12</sup>. У практиці застосування цих актів знаходилося достатньо місця для адміністративної й судової сваволі<sup>13</sup>.

Застосування приписів законодавчих актів про пільги й переваги, адресованих промисловим кооперативам, посилювало їх фінансову залежність від держави й створювало передумови для втягнення в систему державно-планового господарства. Разом із тим, з другої половини 1926 року спостерігалось посилення податкового тягаря для промкооперації, що давало П. Я. Станіславському підстави констатувати нестабільність правового статусу організацій кустарно-промислової кооперації<sup>14</sup>.

Початок завершального етапу розвитку радянського законодавства про промислову кооперацію періоду непу знаменувала собою постанова РНК СРСР «Про кустарну промисловість і промислову кооперацію» від 3 травня 1927 року<sup>15</sup>. Законодавець намагався виправити недоліки (з погляду завдань «соціалістичного» будівництва) державного регулювання промислової кооперації, які стали очевидними на тлі товарного дефіциту в країні й надлишку робочої сили в сільській місцевості. Постановою передбачалося поглиблення плановості в діяльності промислової кооперації, зокрема, більш злагоджене постачання кустарної промисловості сировиною й напівфабрикатами через систему промкооперації з укладенням генеральних і типових договорів та здійснення всієї заготівлі кустарних виробів державними й кооперативними установами через промкооперацію шляхом надання їй замовлень на підставі таких же договорів. Нові пільги промкооперації (розділ III-IV) мали супроводжуватись заходами, спрямованими на «раціоналізацію», організаційне вдосконалення її роботи (розділ V), що межували із втручанням у внутрішні справи кооперативних організацій. Постанова від 3 травня 1927 року, закріпивши принципи взаємин держави з промкооперацією на новому етапі розвитку країни, мала директивно-декларативний характер і потребувала деталізації більш конкретними за змістом нормативно-правовими актами.

11 травня 1927 року був прийнятий законодавчий акт, що став основним загальносоюзним законом про промислову кооперацію в роки непу. Його було видано у формі положення «Про промислову кооперацію». Разом із положенням ЦВК та РНК СРСР прийняли постанови «Про надання чинності положенню про промислову кооперацію» та «Про пільги з гербового збору для промислової кооперації»<sup>16</sup>. Вибір законодавцем для нового закону назви «положення» очевидно не був випадковим – порівняно з іншими законами про кооперацію воно відрізнялося детальністю й складалося з 7 розділів і 38 статей.

За Положенням промислові кооперативні товариства могли об'єднувати своїх членів для спільного виробництва, збуту та постачання, а також користування знаряддями праці (ст. 1). Об'єднуватися в кооперативи дозволялося лише в галузі одного чи кількох господарчо пов'язаних між собою підприємств та промислів. Допускалося створення товариств змішаного типу – з промисловими й сільськогосподарськими функціями

(прим. 1 до ст. 1). Поєднання промислової й сільськогосподарської діяльності в одному кооперативі було доцільним для сільських місцевостей, де кустарні промисли були малорозвинені.

Стаття 6 помітно розширювала правоздатність промислових кооперативів, яким дозволялося: створювати склади, відкривати контори, агентства та представництва; при потребі передавати стороннім особам (не членам) сировину для переробки й виробу товариства для кінцевої обробки, якщо цю роботу не можна було виконати силами й технічними засобами самого товариства; постачати своїм членам продукти харчування й речі широкого вжитку, «коли це через умови місця й часу потрібно, щоб провадити промисел»; з дозволу відповідної спілки набувати для перепродажу чужі вироби в кустарів і ремісників, що проживають в районі діяльності товариства й не є його членами, а також поставляти їм сировину й знаряддя (оборот по цих операціях законодавством союзних республік мав обмежуватися певним відсотком); приймати вклади від членів; під наглядом відповідних державних органів провадити культурно-освітню роботу.

Отже, промкооперативи в певних межах могли вести торгівельні операції з не членами. В УСРР торгівля виробничих кустарно-промислових артілей продукцією не власного виробництва врегульовувалася спеціальною постановою Головкиооперкому від 16 липня 1926 року<sup>17</sup>. Така торгівля могла здійснюватися: лише за дозволом окркооперкому за поданням райпромспілки; з метою полегшення збуту власної продукції; в обсягах, що не перевищують збут власної продукції; із зарахуванням усього чистого прибутку від такої торгівлі до основного капіталу.

Реєстрація промкооперативів за Положенням мала здійснюватися в явочному порядку за законодавством союзних республік, причому відмова товариству в реєстрації допускалася лише в разі, коли його статут суперечив закону (ст. 3). Реєстрація сільських промислових товариств передавалася в райони. Оцінюючи процедуру реєстрації за Положенням від 24 травня 1927 року, Ф. І. Крижанівських цілком слушно зазначав, що «цей декрет надає максимум прав та можливостей для організації кооперації, чого не давав ще ні один з попередніх кооперативних декретів»<sup>18</sup>.

Таким чином, загальносоюзне положення «Про промислову кооперацію» становило важливий крок у розвитку радянського кооперативного законодавства: воно було найліберальнішим, що вочевидь пояснювалося квалістю промислової кооперації та її потрібністю в умовах індустріалізації; найдетальнішим за змістом серед усіх інших основних законів про кооперацію (достатньо детальним, щоби зменшити регулятивну роль відомчих актів, і надміру детальним з огляду на конституційні повноваження союзних органів у справі регулювання кооперації); доволі гнучким в аспекті поєднання загальносоюзного й республіканського законодавчого регулювання в деяких, переважно другорядних питаннях.

На підставі загальносоюзного в УСРР було видано республіканське «Положення про промислову кооперацію», затверджене постановою ВУЦВК і РНК від 16 травня 1928 року<sup>19</sup>. Воно пристосувало реєстрацію промкооперативів до системи, створеної за законодавством УСРР (ст. 3). Положення обмежило обіг кооперативних товариств із некооперованими кустарями 50 відсотками від загального обігу товариства, причому чистий прибуток, одержаний від цих операцій, не підлягав розподілу між членами та мав відраховуватися у власний капітал товариства (прим. 2 до ст. 6). Були деталізовані норми, що регламентували використання найманої праці в товариствах (ст. 9). Положення, будучи великим за обсягом (93 статті), містило й чимало інших специфічних норм, що надмірно деталізували законодавчу регламентацію діяльності промислових кооперативних організацій, явно звужуючи можливості для статутної нормотворчості.

Завершує розвиток законодавства про промислову кооперацію періоду непу постанова РНК СРСР «Про кустарно-ремісничу промисловість і промислову кооперацію» від 21 травня 1928 року, яка вказала на «недооцінку ролі кустарно-ремісничої промисловості» й недостатньо повне проведення в життя приписів постанови РНК СРСР від 3 травня 1927 року<sup>20</sup>. Постановою передбачалося подальше втягнення промислової кооперації в планову економіку, зростання ступеня усупільнення засобів виробництва й праці в промкооперативах (перехід від домашньої роботи до роботи в загальних майстернях). Новизна її змісту полягала, передусім, у диференційованому підході законодавця до регламентації статусу промислових кооперативів залежно від виду промислів та районів діяльності.

Незважаючи на зусилля радянської влади темпи розвитку промислової кооперації залишалися невисокими. У 1927 році в Україні налічувалося близько 525 тисяч кустарів, з яких до кооперативів належало не більше 25 %<sup>21</sup>. Отже, потенціал подальшого кооперування кустарів був великий. На етапі згорання непу воно відбувалося колективізаторськими методами. «Колективізація» у дрібній промисловості, як і в сільському господарстві, передбачала репресії та чистки з метою «усунення» капіталістичних елементів із кооперативних організацій, ліквідації «диких» (не залучених до спілок) кооперативів.

Таким чином, на початку періоду непу в УСРР були створені сприятливі правові умови для розвитку промислових кооперативів. Регламентація їх правового статусу загалом здійснювалася з додержанням класичних кооперативних принципів. І хоча на етапі згорання непу законодавство про промислову кооперацію продовжувало розвиватися поступально, фактичний стан промислових кооперативів відображав руйнування засад приватного права в радянській державі.

<sup>1</sup> Історія кооперативного руху / С. Г. Бабенко, В. Г. Галюк, С. Д. Гелей та ін. – Львів: Ін-т українознавства НАН України, 1995. – 409 с.; *Голець В. В.* Кооперативний рух Північного Лівобережжя України в період непу (20-ті роки ХХ ст.): Дис... канд. іст. наук: 07.00.01. – Чернігів, 2003. – 242 с.; *Низова Л. В.* Развитие промысловой кооперации на Украине в 20-е годы: Авто-