

ПРАВОВИЙ СТАТУС КРЕДИТНИХ КООПЕРАТИВІВ В УСРР 1920-х РОКІВ

У статті досліджується правовий статус кредитних кооперативів у радянській Україні 1920-х років, розглядається його законодавча регламентація в контексті розвитку взаємовідносин кооперації та держави.

Ключові слова: кооперація, кредитний кооператив, правовий статус, кооперативне законодавство.

В статье исследуется правовой статус кредитных кооперативов в советской Украине 1920-х годов, рассматривается его законодательная регламентация в контексте развития взаимоотношений кооперации и государства.

Ключевые слова: кооперация, кредитный кооператив, правовой статус, кооперативное законодательство.

In the article the legal status of credit cooperative societies in the Soviet Ukraine 1920th is investigated, its legislative regulation in a context of development of mutual relations of cooperation and the state is considered.

Key words: cooperation, credit cooperative society, legal status, the cooperative legislation.

Світова фінансово-економічна криза, відчутно вдаривши по економічній системі України, зачепила і той її сектор, який утворюють кредитні спілки. В умовах кризи гостро виявилися всі слабкі місця цього виду кооперації, найуразливішим серед яких, на думку автора цієї статті, є недостатня чи навіть сумнівна кооперативність значної частини сучасних кредитних кооперативів. Але якщо сьогодні кредитні лжекооперативи виникають на догоду байдужим до кооперативної ідеї приватним особам, то в 20-ті роки минулогоXX століття деструктивний вплив на кооперацію чинила насамперед держава.

Історію кредитної кооперації в Україні та деякі її правові аспекти вивчали В.В. Гончаренко, А.Г. Морозов, О.П. Орлюк, А.О. Пантелеймоненко та інші вчені.¹ Разом з тим, центральне питання правової історії кредитної кооперації – правовий статус кредитних кооперативів, в т. ч. років непу, предметом спеціального вивчення допоки не було. Метою цієї статті є спроба заповнити зазначену прогалину в історико-правових дослідженнях.

У Російській імперії кредитна кооперація завдяки цілеспрямованій фінансовій підтримці держави швидко розвивалася і являла собою потужну економічну силу. Внаслідок руйнівного впливу війни й заходів радянської влади в період «воєнного комунізму» вона зазнала цілковитого знищення. В умовах непу відродження

© ГЛАДКИЙ Сергій Олександрович – кандидат історичних наук, доцент Полтавського університету споживчої кооперації України

кредитної кооперації розпочалося лише в 1922 році, оскільки інфляція, бідність населення і його недовіра до фінансових установ та інші чинники потужно гальмували цей процес. Статусний закон – постанову ВУЦВК «Про кредитну кооперацію» було видано лише 5 квітня 1922 року.

Метою створення кредитних кооперативів (кредитних і ощадно-позичкових товариств) законодавець визначив забезпечення кооперативом своїм членам пільгових позичок для задоволення їх господарчих потреб, «планове та доцільне об'єднання грошових засобів окремих членів товариства з метою задовольнити більш значні господарчі потреби», придбання потрібних у промислах та господарствах членів товариства засобів і посередництво в збуті продукції членів товариства (ст. 1). Товариствам надавалося право об'єднуватися в спілки (ст. 2). Кредитні кооперативи та їх спілки визнавалися юридичними особами (ст. 5). Відмінність між кредитними й ощадно-позичковими товариствами законодавець не визначив.

Як випливає зі змісту ст. 1 закону від 5 квітня 1922 року, кредитні кооперативи мали право кредитувати лише виробничі потреби господарств членів. Прив'язка функціонування кредитних кооперативів до виробничої діяльності їх членів зумовлювала й дозвіл обслуговувати цю діяльність шляхом провадження початкових і збутових операцій. Крім позикових і вкладних операцій, їм дозволялося провадити й заставні, боргові, торговельно-посередницькі та комісійні операції (ст. 6). Отже, мала місце тенденція до надання законодавцем кредитним кооперативам універсального характеру. Діяльність кредитних кооперативів, спрямована на задоволення культурних потреб їх членів, законом не передбачалася.

Встановлений законом порядок створення кредитних кооперативів свідчив про особливу пильність держави щодо організацій цього виду. Кредитні товариства та спілки з районом діяльності не більше як одна чи кілька волостей могли створюватися в явочному порядку (згідно зі ст. 10 їх статуту реєстрували кооперативні комітети за наявності позитивного висновку губфінвідділу), тоді як спілки з районом діяльності в декілька повітів або губернію створювалися лише за попереднім дозволом губвиконкому та за висновком губфінвідділу (ст. 11). Нагляд за кредитною кооперацією мали здійснювати Головокооперком, Уповнаркомфін та Наркомзем (ст. 13).

Оцінюючи практичне значення закону від 5 травня 1922 року, Ф. І. Крижанівський зазначав, що хоча цей закон був розрахований на організацію селянських кредитних кооперативів, селянство наданих ним можливостей майже не використало – на його підставі створювалися переважно «містечкові» кредитні й ощадно-позичкові товариства промислового типу.²

На початку періоду непу крім власне кредитних кооперативів, для яких кредитна функція була основною, кредитні операції провадили також сільськогосподарські, промислові й споживчі товариства, що були створені й діяли на підставі відповідних законів про інші галузі кооперації. Вживаючи заходів до зміцнення майнового становища кооперативів, держава в перші роки непу переймалася насамперед проблемою відродження сільськогосподарського виробництва. Тому в 1923 році почала формуватися так звана система сільськогосподарського кредиту, яка за своєю юридичною природою не вписувалася ні в рамки кредитної, ні в рамки сільськогосподарської кооперації. Вона складалася зі спеціальних кредитних установ, що, одержуючи державні кошти, спрямовували їх на фінансове обслуговування сільського господарства.

Законодавчою основою для створення системи сільськогосподарського кредиту в УСРР стала постанова ВУЦВК «Про відновлення сільського господарства й сільськогосподарської промисловості та про організацію для селянства сільськогосподарського кредиту» від 24 січня 1923 року.³ За цією постановою при ВУЦВК із представників наркоматів та кооперативних центрів утворювався «Комітет допомоги сільському господарству та сільськогосподарській промисловості», очолюваний головою ВУЦВК (ст. 1 і ст. 2). Завданням Комітету була організація мережі місцевих (губернських, районних та інших) товариств сільськогосподарського кредиту – сільбанків (ст. 3). Засновниками цих товариств мали бути державні, громадські й кооперативні організації та окремі громадяни (ст. 4). Позичальниками в них виступали окремі селяни та первинні кооперативи кредитної, сільськогосподарської, сільської кустарно-промислової та сільської споживчої кооперації (ст. 6). Товариствам сільськогосподарського кредиту надавалося право здійснювати посередницькі, банківські, кредитні операції, відкривати відділення й агентства, а також мати в якості агентів чи кореспондентів первинні кооперативи (ст. 13).

На виконання постанови ВУЦВК і з посиланнями на законодавство РСФРР РНК УСРР 3 червня 1923 року видала постанову «Про порядок утворення товариств сільськогосподарського кредиту»⁴. Дозвіл на їх відкриття та реєстрація їх статутів поклалися на Комітет сприяння сільському господарству, що мав тісно співпрацювати з Укрдержпланом.

До кінця 1923 року друга ланка системи сільськогосподарського кооперативного кредиту була сформована, а наприкінці листопада 1923 року розпочав свою роботу й Український сільськогосподарський банк – Укрсільбанк, що утворив верхню ланку системи сільськогосподарського кредиту. Сільбанки, як і Укрсільбанк, були створені з переважною участю державного капіталу.

Функції низової ланки спочатку виконували первинні кооперативи різних галузей, з якими губсільбанки укладали так звані «кореспондентські» (комісійні) договори, створюючи в такий спосіб агентську мережу. Оскільки товариства-кореспонденти, видаючи позики від імені та за рахунок сільбанків, нерідко діяли недостатньо фахово й сумлінно, ефективність виконання покладених на сільбанки державою функцій була вкрай низькою. Тому наступним етапом розвитку системи сільськогосподарського кредиту, що розпочався з кінця 1924 року, стало передавання позик в основні капітали первинних кооперативів з тим, щоб вони кредитували селянство від власного імені і на власний ризик.⁵ Організаційно такі зміни супроводжувалися переведенням найбільш життєздатних універсальних сільськогосподарських товариств на статут сільськогосподарських кредитних товариств і включенням їх до так званої «основної мережі сільськогосподарських кредитних товариств».

Сільськогосподарські кредитні товариства, надаючи позики своїм членам, мали додержуватися директивних вказівок сільбанків. Організаційно ці товариства продовжували належати до системи сільськогосподарської кооперації, проте фактичний їх стан характеризувався подвійною господарською залежністю. Таким чином, система сільськогосподарського кредиту була неоднорідною за складом і фінансовими джерелами функціонування – державно-кооперативною.

15 квітня 1925 року Головокооперком УСРР затвердив зразковий «Статут кредитного сільськогосподарського кооперативного товариства»⁶, з виданням якого замість універсальних сільськогосподарських товариств із кредитними

функціями (сільськогосподарських кредитних товариств) утворювались кредитні сільськогосподарські товариства з посередницькими функціями. Незначна зміна назви означала значні зміни у правовому статусі. Якщо сільськогосподарські кредитні товариства здійснювали насамперед постачально-збутові операції, збитки за якими нерідко призводили до повної ліквідації товариства (при цьому втрачалися кошти, надані державою), то кредитні сільськогосподарські товариства мали займатися головним чином ощадно-кредитною роботою, а торгівельні збутово-постачальні операції вести лише за власний рахунок, створюючи для цього спеціальний капітал.

Установи сільськогосподарського кредиту всіх ступенів отримали значні податкові пільги. Водночас, держава посилила контроль за цільовим використанням оборотних коштів, як одержаних товариствами від сільбанків, так і сформованих за рахунок пайових внесків і вкладів членів⁷.

Заходи, які вживалися для зміцнення системи сільськогосподарського кредиту, дозволили істотно збільшити кількість кредитних товариств. Проте якісний стан цієї системи поліпшився мало. В сконструйовану непом державно-кооперативну модель сільськогосподарського кредиту, як зазначає О. О. Бунін, з самого початку був закладений механізм розкладення й дезорганізації. Безперервну кризу цієї системи, на думку вченого, зумовили половинчастість і урізаність класичного механізму кооперативного кредиту⁸.

В останні роки періоду непу розпочалася реорганізація середньої ланки системи сільськогосподарського кредиту в напрямку поступової заміни сільбанків сільськогосподарськими кредитними спілками. РНК УСРР 27 серпня 1926 року видала постанову «Про реорганізацію районних спілок сільськогосподарських кооперативів у кредитні спілки», що встановлювала вимоги, яким мала відповідати спілка сільськогосподарських кооперативів, котра бажала перейти на статут кредитспілки⁹. Реорганізації універсальної сільськогосподарської спілки в кредитну передував детальний аналіз її фінансово-господарського стану. Кредитні спілки безпосередньо вносилися до кредитного плану Укрсільбанку, який передавав їм усі кредитні кошти, що були призначені для даного району. Згідно зі ст. 12 постанови від 27 серпня 1926 року, всі взаємовідносини спілки з «Сільським господарем» (всеукраїнською спілкою сільськогосподарських кооперативів) зберігалися, доповнюючись певною організаційною залежністю від Укрсільбанку.

7 січня 1927 року уряд СРСР видав «Положення про систему сільськогосподарського кредиту», яким було кодифіковано численні законодавчі акти щодо зазначеної системи¹⁰. За цим законом систему сільськогосподарського кредиту утворювали Центросільбанк, республіканські сільбанки, місцеві сільбанки, а також «сільськогосподарські кредитно-кооперативні організації по лінії кредитної діяльності цих організацій» (ст. 2). Діяльність сільбанків мали регулювати й контролювати органи Наркомфіну (ст. 7). Згідно зі ст. 15 Положення від 7 січня, діяльність сільськогосподарських кредитно-кооперативних установ у галузі сільськогосподарського кредиту регулювалася «Положенням про кооперативний кредит», затвердженим постановою ЦВК та РНК СРСР від 18 січня того ж року.

Головна суть організаційних змін, запроваджених «Положенням про кооперативний кредит», полягала в ліквідації кредитної кооперації як окремої галузі, але без ліквідації кредитних кооперативів. Останні, залежно від складу членів, мали увійти або до сільськогосподарської, або до промислової кооперації (ст. 1). Сільськогосподарські кредитні товариства підлягали дії законодавства про

сільськогосподарську кооперацію, а промислові кредитні товариства – законодавства про промкооперацію. Законодавець виходив із рівноправності організації промислової кредитної та сільськогосподарської кредитної кооперації в частині їх кредитної діяльності.

За ст. 2 Положення кредитно-кооперативні організації мали на меті обслуговувати кредитом виробничі потреби господарств, а також «полегшувати населенню заощаджувати й нагромаджувати грошові кошти». Крім того, їх завданнями, відповідно до загальних функцій сільськогосподарської й промислової кооперації, були організація збуту продукції своїх членів та постачання їх господарств необхідних засобів виробництва.

Членами кредитних товариств, крім фізичних осіб, могли бути й первинні кооперативи всіх галузей за умови, що їх правління перебуватимуть в «районі кооперування» кредитного товариства (ст. 3). Такий підхід законодавця до регламентації членства в кредитних кооперативах переслідував мету створити сприятливі умови для обслуговування ними всіх галузей кооперації, а також фінансово зміцнити самі кредитні кооперативи. Товариствам дозволялося утворювати спілки зі складом членів як однорідним, так і змішаним (ст. 4).

Якщо за законом УСРР «Про кредитну кооперацію» від 5 квітня 1922 року вид відповідальності членів за зобов'язаннями товариства встановлювався статутом, то за Положенням від 18 січня 1927 року передбачалася додаткова (в кратному, згідно з статутом, відношенні до відкритого кредиту або до паю) відповідальність (ст. 8).

Статути кредитно-кооперативних організацій мали реєструвати органи Наркомфіну (ст. 7 Положення від 18 січня). Такий порядок не відповідав усталеному в УСРР, де реєстрацію кредитних товариств на той час здійснювали ще кооперативні комітети за висновками фінорганів. Постановою РНК УСРР від 11 грудня 1928 року був встановлений новий порядок реєстрації кредитно-кооперативних організацій, за яким реєстраційні функції мали виконувати окрфінвідділи (щодо товариств) і Наркомфін (щодо спілок)¹¹.

Правоздатність кредитно-кооперативних організацій визначалася ст. 13 Положення від 18 січня 1927 року доволі широко – вони могли провадити всі кредитні операції, в тому числі й суто банківські (видавати позики своїм членам на виробничі потреби; приймати вклади від усіх осіб і одержувати позики; дисконтувати векселі та інші зобов'язання своїм членам; здійснювати операції з цінними паперами за дорученням членів та інших осіб; приймати грошові доручення щодо платежу, одержання й переказу грошових сум від усіх осіб; видавати позики як членам, так і не членам, на комісійних засадах за дорученням державних, кооперативних та громадських організацій). Крім того, кредитним кооперативам надавалося право провадити торговельну й виробничу діяльність на виконання збутово-постачальних функцій. Торговельні операції кредитні товариства могли провадити на комісійних засадах за дорученням як своїх членів, так і державних, кооперативних та громадських організацій. За власний рахунок такі операції могли здійснюватися за умови виділення для цього спеціальних капіталів.

Низка приписів «Положення про кооперативний кредит» свідчила про особливу заінтересованість держави в розвитку вкладних операцій у кредитних кооперативах. З метою залучення коштів селянства (особливо заможного) передбачалися не лише іменні вклади, як і в інших фінансових установах, але й вклади на пред'явника (ст. 15). 31 серпня 1927 року ЦВК та РНК СРСР видали спеціальну

постанову «Про заходи сприяння розвиткові вкладних операцій у кредитно-кооперативних товариствах», якою, крім іншого, на кредитні кооперативи поширювалися пільги, надані державним ощадним касам (звільнення відсотків на вклади від податку з прибутків тощо)¹².

Нагляд за кредитною діяльністю кредитно-кооперативних організацій мали здійснювати фіноргани союзних республік (ст. 23). Ревізування кредитно-кооперативних організацій покладалося на кооперативні спілки (ст. 24). Сільбанки й кооперативні банки мали право ревізувати кооперативну організацію, яку вони фінансували, лише в частині її кредитної діяльності.

Кредитно-кооперативним організаціям було надано податкові пільги, пільги щодо публічної звітності (ст.ст. 7-10 постанови від 18 січня 1927 року), а також право стягнення боргів у спрощеному порядку (постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про надання права безспірного стягнення в адміністративному порядку кредитно-кооперативним організаціям» від 13 липня 1927 року).

Характерними для останніх років непу були приписи Положення від 18 січня 1927 року про капітали кредитних товариств. Зокрема, передбачалося, що в основному капіталі, який утворювався за рахунок пайових та інших внесків, а також довготермінових позик, позичена частина мала поступово бути замінена власними коштами кооперативу (ст. 10). Нагромадження кредитними кооперативами власних основних капіталів вивільняло державні кошти, вкрай потрібні для потреб індустріалізації. Об'єктивно це слугувало б і послабленню фінансової залежності кредитних кооперативів від держави. Проте головна тенденція розвитку кредитної кооперації в СРСР полягала в цілковитій її ліквідації.

Як вже зазначалося, після ліквідації в 1927 році власне кредитної кооперації кредитно-кооперативну роботу за «Положенням про кооперативний кредит» продовжували виконувати сільськогосподарські й промислові кредитні товариства, що мали перейти на новий статут. Восени 1929 року на базі кредитних сільськогосподарських товариств суто бюрократичними методами почалося створення районних відділень Держбанку. Вступні та пайові внески, а здебільшого і вклади селян були фактично експропрійовані¹³. Характерно, що офіційне рішення про це було прийняте лише в 1930 році. Приписами закону СРСР від 5 грудня 1930 року про передачу кредитних функцій сільськогосподарських кредитних товариств філіям державного банку (ст. 3)¹⁴ кредитну кооперацію було ліквідовано повністю.

Таким чином, з відродженням у радянській Україні кредитної кооперації на початку непу і до його згорання кредитні операції провадили кооперативні товариства й спілки, що належали до різних кооперативних систем – сільськогосподарської, промислової, споживчої та власне кредитної кооперації, а також до державно-кооперативної за своїм характером системи сільськогосподарського кредиту (як її низова ланка). З огляду на таку різноманітність організацій правовий статус кредитних (за своїми основними чи допоміжними функціями) кооперативів оцінити в цілому неможливо. Крім того, цей статус зазнавав значних змін у результаті декількох реорганізацій, пов'язаних із переходом кооперативів на нові статuti. Проте цілком очевидним є те, що кредитні кооперативи періоду непу були нежиттєздатними. Видається, що головною причиною цієї нежиттєздатності стало ігнорування в правовій регламентації їх діяльності класичних принципів кооперації.

1. *Гончаренко В.В.* Кредитні спілки як фінансові кооперативи. – К.: Наукова думка, 1997. – 210 с.; *Морозов А.Г.* Село і гроші. Українська кредитна кооперація в добу непу. – Черкаси, 1993. – 275 с.; *Орлюк О.П.* Кредитні спілки як ланка кредитної системи України: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1997. – 194 с.; *Пантелеймоненко А.О.* Становлення кооперації в українському селі: історико-економічні аспекти: Монографія. – Полтава: РВЦ ПУСКУ, 2006. – 227 с. 2. *Крижанівський Ф.* Радянське кооперативне законодавство. – Х.: Держвидав України, 1928. – С. 57. 3. СУ УССР. – 1923. – Отд. I. – № 3. – Ст. 63. – С. 104-108. 4. СУ УССР. – 1923. – Отд. I. – № 24. – Ст. 362. – С. 756-757. 5. *Крижанівський Ф.* Вказ. праця. – С. 129. 6. *Ашкїнезер Ю.С.* Законы о кооперации. – Х.: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. – С. 198-217. 7. СУ УССР. – 1925. – Отд. I. – № 75-76. – Ст. 440. – С. 952-954. 8. *Бунин А.О.* Сельскохозяйственная кредитная кооперация в системе советского хозяйства (октябрь 1917-1930 г.): Дис... д-ра ист. наук: 07.00.02. – Иваново, 1998. – Л. 381. 9. СУ УССР. – 1926. – Отд. I. – № 52. – Ст. 351. – С. 913-917. 10. СЗ СССР. – 1927. – Отд. I. – № 4. – Ст. 38. – С. 49-52. 11. СУ УССР. – 1929. – Отд. I. – № 1. – Ст. 5. – С. 9-10. 12. СЗ СССР. – 1927. – Отд. I. – № 52. – Ст. 524. – С. 8-9. 13. *Морозов А.Г.* Вказ. праця. – С. 168. 14. СЗ СССР. – 1930. – Отд. I. – № 59. – Ст. 626. – С. 1139-1141.