

## КООПЕРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В РОССИИ И ЗАПАДНЫЙ ОПЫТ

Кооперативное движение, возникнув во второй четверти XIX в., вскоре становится одним из мощных факторов реформирования социально-экономических структур почти всех стран, вступивших на путь капиталистического развития. Постепенно охватив огромные массы населения, кооперация не только способствовала втягиванию их в свободные рыночные, товарно-денежные отношения, но и явилась средством экономической модернизации и социального структурирования гражданского общества.

Анализ исторического опыта возникновения и деятельности кооперативных ассоциаций показывает, что в своем развитии это явление обычно проходит три основные стадии. Зарождение кооперативного движения связано с выработкой и распространением кооперативной идеи, которая, как правило, привносится в массы извне. Творцы и пропагандисты этой идеи (Р. Оуэн, Ш. Фурье, С. Сисмонди, У. Кинг, Ф. Бюше, Л. Блан, Ф. Лассаль, Н. Г. Чернышевский, Э. Пфейфер, Г. Шульц, Ф. Райфайзен и др.) руководствовались самыми различными целями — социалистическими планами переустройства общества, филантропическими побуждениями помощи малообеспеченным слоям населения, рационалистической философией либерализма, стремлением к социальному миру в утверждавшемся буржуазном обществе и т. п. На втором этапе, когда кооперативная идея начинает давать свои первые плоды в виде нарастающего кооперативного движения, в этот процесс вмешивается государство, стремясь правовыми нормами и административным воздействием канализировать его, поставить под свой надзор и контроль. Именно в это время появляются кооперативное законодательство, различные нормативные акты, регулирующие и регламентирующие деятельность ассоциаций и их организацию. Третий этап характеризуется массовым кооперативным движением, в полной мере приобретающим свои естественные, органические черты — самостоятельность, самодеятельность, независимость — и оказывающим все большее влияние на правительственную политику и законодательство.

В Россию кооперативные идеи в западноевропейских вариантах проникают в 40-х гг. XIX в., находя отклик в интеллигентных слоях общества. Одновременно в правительственных кругах возникают проекты организации кредитной поддержки отдельных разрядов крестьянства на началах общинной самопомощи — мирские капиталы, вспомогательные и сберегательные кассы государственных крестьян, сельские банки удельных крестьян и т. п. После 1861 г. эти сословно-общественные учреждения насаждались и в бывшей помещичьей деревне. Однако учреждения этого типа оказались малоэффективными, хотя и просуществовали до 1917 г. Возраставшие сложности и трудности с переходом экономики страны на рыночные отношения, ударившие прежде всего по малообеспеченным слоям населения, особенно сельского, послужили импульсом для поиска путей и средств выхода из сложившейся ситуации. В этих условиях кооперативные идеи Запада и конкретный опыт их реализации все более привлекали внимание общественных деятелей России.

Уже в начале 60-х гг. XIX в. предпринимаются отдельные попытки организации всесословных потребительских обществ, производительных, сырьевых, складских ассоциаций (артелей), кредитных товариществ (Рига, Дерпт, Ревель, Петербург, Харьков и др.). Среди них было немало ассоциаций, основанных жившими в России немцами. В какой-то мере на первых порах это было данью моде, под влиянием которой оказались и состоятельные слои общества. Но одновременно возникло и крепло

\* Корелин Авенир Павлович, доктор исторических наук, главный научный сотрудник Института российской истории РАН.

убеждение в необходимости создания подобных учреждений в малообеспеченных слоях населения, особенно крестьянского. Инициаторами этой идеи выступили либеральные помещики (братья В. Ф. и С. Ф. Лугинины, Н. П. Колупанов, Н. П. Баллин, Н. В. Верещагин и др.), посетившие с целью ознакомления с деятельностью таких учреждений ряд западноевропейских стран — Англию, Германию, Италию, Швейцарию, Данию, Голландию. Личные наблюдения и знакомство с западной литературой послужили основой для написания и издания ими ряда книг, брошюр, статей, в которых анализировался накопленный кооперативный опыт и решался вопрос о возможности использования его в российских условиях<sup>1</sup>.

За образец были взяты уставы английских потребительских обществ рочдельского типа и германских паевых ссудо-сберегательных товариществ, основанных Г. Шульце. Однако принципы, положенные в основу уставов, российских обществ, были несколько видоизменены применительно к отечественной специфике. В частности, низкий уровень благосостояния населения и острая нехватка средств заставили внести в уставы потребительских обществ пункты, противоречащие рочдельским принципам<sup>2</sup>, — продажу товаров в кредит и часто по ценам ниже рыночных, выплату высоких дивидендов на пай и т. п. Выбор типа кредитных кооперативов совпал с обсуждением в Германии первого прусского (27 марта 1867 г.), а затем и общегерманского закона о кооперативах (4 июля 1868 г.) и с дискуссиями между сторонниками шульце-деличевского и райфайзеновского типов кредитных кооперативов. Тогда предпочтение было отдано первым. Но и здесь были заметны отступления от немецкого образца. Во-первых, ссудо-сберегательные товарищества, рассчитанные прежде всего на городское население (ремесленников), в России предполагалось создавать в деревне. Во-вторых, в уставах более жестко регламентировались район деятельности товариществ, предельные размеры вступительных и паевых взносов и ссуд, высшая сумма обязательств товариществ — все то, что немецкими нормативными актами отдавалось на усмотрение общих собраний членов. В-третьих, провозглашалось равное право всех членов на одинаковый кредит, независимо от состоятельности и внесенного пая. Этот принцип, который должен был свидетельствовать о демократизме кооперативов, скорее отражал общинный уравнилельный принцип и на практике мало где соблюдался.

В целом же вопреки продекларированным принципам самопомощи, самодеятельности и независимости кооперативных ассоциаций в уставах предусматривалось составление их капиталов не только из паевых и вступительных взносов, но и из государственных ассигнований, частных ссуд и пожертвований с предоставлением владельцам капиталов определенных прав по руководству кооперативами, контролю за их деятельностью. Собственно, это не было особенностью российской кооперации. Сам Г. Шульце, провозгласив принцип независимости кооперативов, на практике много усилий приложил к тому, чтобы добиться государственной поддержки товариществ, что отмечали и его российские последователи. Последние же сознательно отводили руководящую роль в правлениях кооперативов представителям «образованных классов» и признавали необходимой правительственную опеку, учитывая низкий культурный уровень крестьянства<sup>3</sup>.

Инициатива частных лиц, активно поддержанная земствами, имела своим следствием быстрый рост численности ассоциаций. Большую роль при этом сыграли Комитет о сельских ссудо-сберегательных и промышленных товариществах, учрежденный в 1871 г. при Московском обществе сельского хозяйства влиятельными земцами-кооператорами (кн. А. И. Васильчиков, А. В. Яковлев, В. Ф. Лугинин, кн. А. В. Черкасский, Д. Ф. Самарин и др.), и особенно петербургское отделение Комитета. Последнее стало на долгие годы фактически центром кооперативного движения в России. Эта организация поставила своей целью широкую пропаганду кооперативных идей и кооперативного опыта Запада, представительство интересов русской кооперации перед правительством, разработку уставов и инструктивно-методических пособий. В результате в 1871—1877 гг. возникло 966 ссудо-сберегательных товариществ, из которых 466 получили от земств ссуды в основной капитал<sup>4</sup>.

Чем объяснить столь живой интерес помещиков и земств к кооперативам? Прежде всего с их помощью предполагалось оградить крестьян от торгово-ростовщической кабалы, ликвидировать нараставшую задолженность деревни по выкупным платежам и повинностям, воспрепятствовать обнаружившейся тенденции к обнищанию народных масс. Выступая 14 марта 1872 г. на заседании Императорского Вольного Экономического общества, кн. Васильчиков подчеркивал, что кооперативы могут остановить и предупредить обеднение рабочих и крестьян и вообще «предотвратить язву пролетариата, зарождающуюся в России и особенно угрожающую ей в будущем». «Для излечения этой язвы, — считал он, — требуется целая совокупность мер, между которыми первое место принадлежит ассоциациям — ссудо-сберегательным, потребительским, страховым и в особенности производительным»<sup>5</sup>. На первых порах важная роль отводилась кредитным кооперативам, с помощью которых

помещики рассчитывали предоставить крестьянам необходимые средства для покупки и аренды земли, скота, для усовершенствования их хозяйств. При этом наряду с филантропическими побуждениями ими двигал трезвый расчет — создание сети товариществ имело целью не только освободить крестьян от ростовщической кабалы, поднять агрикультурный и агротехнический уровень их хозяйств, но и отвлечь их внимание от помещичьих земель. Это устраивало и помещиков-предпринимателей, и консерваторов, система ведения хозяйств которых (арендная и отработочная) требовала сохранения среднего слоя крестьянства, располагавшего определенным минимумом земли, рабочего скота и сельскохозяйственного инвентаря. Не случайно упор был сделан на привлечение в кооперативы именно среднего и зажиточного крестьянства, являвшегося в то же время и наиболее кредитоспособным.

Вместе с тем стремление перенести в Россию западноевропейский кооперативный опыт встречало и немалое противодействие со стороны как части консерваторов, так и либералов народнического толка. Основным аргументом при этом было утверждение, что российские условия коренным образом отличаются от западных, особенно в деревне с ее сословно-общинным строем. Община, по мнению ее защитников, является не только главным условием сохранения крестьянства, но и представляет собой важный фактор, определяющий особый, самобытный путь развития России. Кооперация же, особенно кредитная, ведет к социальному расслоению деревни и разрушению общинных начал.

Кооператоры, в частности их тогдашний лидер А. И. Васильчиков, считали, что все народы проходят в своем развитии «почти одинаковый путь», преодолевая сходные препятствия «почти одинаковыми средствами». И потому, по их мнению, России нет необходимости вырабатывать свои особые формы народных ассоциаций. Россия действительно имеет свои особенности — например, преобладание сельского населения, тогда как на Западе преобладает пролетариат. Но выработанные там формы народного кредита, особенно в Германии, гораздо больше подходят России, «русскому сельскому быту», чем западным странам. И Васильчиков был даже более солидарен с Лассалем в его споре с Шульце, считая, что ссудо-сберегательные товарищества не могут улучшить положение рабочих, что для них нужны другие формы ассоциаций. В России же товарищества имеют наиболее подготовленную почву именно в деревне<sup>6</sup>. Община, по его мнению, не является препятствием для внедрения в деревню кооперативов. Более того, ей присущи черты, необходимые для успеха кооперации — самодеятельность, самоуправление, взаимопомощь, круговая ответственность по обязательствам (круговая порука), наличие мирских капиталов. И вообще исторические традиции, удерживавшиеся в среде народных масс, весьма благоприятны для кооперативной деятельности — это, помимо общины, привычка к совместной (артельной) форме труда, к разделу прибылей (барышей), широкое распространение кустарной промышленности и т. п.<sup>7</sup>

Но на первых порах кооперативы должны охватывать лишь наиболее крепкие хозяйства, объединять самые здоровые, наиболее надежные слои деревни, наиболее готовые к производительному использованию кредита. Дискуссии по этим вопросам, в том числе и среди самих кооператоров, продолжались и в начале XX в.

Позиция правительства в отношении кооперативов с самого начала была весьма противоречива. Оно весьма настороженно отнеслось и к пропаганде кооперативных идей, и попыткам насаждения «народных ассоциаций», усмотрев в них опасность для государственных устоев. Уставы первых кооперативов подлежали утверждению Комитетом министров, т. е. самой высокой правительственной инстанции. Постепенно, по мере роста численности ассоциаций, «для облегчения порядка их открытия» утверждение уставов и разрешение на открытие деятельности уже в 60-х гг. было передано министерствам, в ведении которых находились те или иные виды кооперативов.

В результате сложилась система подчинения кооперативных учреждений различным ведомствам, сохранившаяся фактически вплоть до 1917 г. и препятствовавшая выработке общекрепостного законодательства. Кредитные кооперативы, кустарные и ремесленные артели находились в ведении Министерства финансов, потребительские общества — Министерства внутренних дел, сельскохозяйственные общества и товарищества — в ведении Министерства земледелия и государственных имуществ, затем Главного управления землеустройства и земледелия и Министерства земледелия.

Учитывая разнообразие условий отдельных регионов и групп населения, министерства при участии Петербургского отделения Комитета о сельских ссудо-сберегательных и промышленных товариществах разрабатывали «нормальные» типовые уставы, регламентировавшие порядок возникновения и важнейшие стороны деятельности кооперативов. Уставы затем публиковались в «Собрании узаконений и распоряжений Правительства», приобретая фактически силу закона. Только для ссудо-сберегательных товариществ существовало несколько десятков таких типовых уставов. Государство оказывало и материальное содействие кооперативному движению: Государственный банк с 1872 г. Кредитовал

товарищества под векселя их правлений, правительство субсидировало деятельность Комитета, предоставляло кооперативам определенные налоговые льготы, действуя в этом плане вполне в духе западных традиций.

Вместе с тем правительство установило жесткий надзор и контроль за деятельностью кооперативов. Указами от 22 июля 1866 г. и 27 марта 1867 г. губернаторам предоставлялось право закрывать собственной властью все общества и ассоциации, в деятельности которых будет обнаружено «что-либо противное государственному порядку и общественной безопасности и нравственности» или просто «уклонение от цели, провозглашенной в их уставах». Фактически это означало, что местной администрации предоставлялось право закрытия и преследования ассоциаций по собственному усмотрению. В том или ином виде это положение получило отражение в «нормальных» уставах, сохранившись вплоть до 1917 г.

Первый период кооперативного подъема оказался весьма краткосрочным, сменившись уже с середины 70-х гг. спадом. Особенно значительно упала численность потребительских обществ, сельскохозяйственных товариществ и артелей, а со второй половины 80-х гг. — и ссудо-сберегательных товариществ. К 1894 г. из 1, 5 тыс. разрешенных товариществ фактически действовали 764<sup>8</sup>. Причем вопреки ожиданиям кооператоров наиболее жизнеспособными оказались городские товарищества.

Неудачи кооперативных учреждений официально объяснялись главным образом неподготовленностью населения к самостоятельности, его низким культурным уровнем, отсутствием достаточного числа руководителей из «образованных классов», слабым контролем властей за практической деятельностью кооперативов, несовершенством их уставов. Все это действительно имело место. Но главным было все же влияние объективных факторов. Во-первых, пагубное влияние на развитие кооперации оказывали феодально-крепостнические пережитки, тормозившие процесс формирования гражданского общества, низкий уровень жизни основной массы населения, обремененность деревни налогами, платежами, повинностями. Многочисленные правовые ограничения, сословная обособленность крестьян не только сковывали их хозяйственную инициативу, но и самым прямым образом сказывались на кредитных отношениях в деревне. В частности, существовавшие ограничения в распоряжении наделной землей (ее нельзя было закладывать в кредитных учреждениях и продавать лицам некрестьянского сословия) и даже движимым имуществом подрывали крестьянскую кредитоспособность. В результате наиболее распространенной формой обеспечения ссуд были личное доверие и поручительство (на 80%), что удорожало кредит и ограничивало его размеры. Во-вторых, невысок был еще и уровень товарно-денежных отношений, особенно в деревне, где оставался значительным удельный вес натурального хозяйства. Форсированное насаждение кооперативных учреждений носило в значительной мере искусственный характер. И, наконец, длительное время действовал такой мощный депрессивный фактор, как неблагоприятная экономическая конъюнктура, мировой аграрный кризис и его последствия.

Спад, а затем застой в кооперативном строительстве продолжался едва ли не до начала XX в., несмотря на активизацию государственной политики в этом вопросе. Последняя обуславливалась и ростом численности рабочего класса и вообще городского населения, что расширяло круг социальных проблем, требовавших незамедлительного решения, и обострением крестьянского вопроса в связи с усиливавшимся малоземельем и настоятельной необходимостью перехода от экстенсивных к интенсивным формам сельскохозяйственного производства. Побудительным фактором стали учащившиеся неурожаи и особенно голод 1891—1892 гг., заставивший власти и общество искать выход из создавшегося положения.

Следует отметить, что несмотря на некоторое разочарование деятельностью российских кооперативов, интерес в России к зарубежному опыту в этой сфере не угасал. Внимание русских кооператоров привлекало принятое в ряде западноевропейских стран кооперативное законодательство (Англия — законы 1862, 1876 и 1893 гг.; Франция — 1867 и 1893 гг.; Германия — 1868, 1889 и 1896 гг.; Австрия — 1873, 1903 гг.; Бельгия — 1873 г.; Швейцария — 1881 г.; Италия—1882 г.; Швеция—1895 г.) и особенно продолжавшаяся в Германии дискуссия вокруг шульце-деличевского и райфайзеновского типов кредитных товариществ, о принципах кооперативного строительства, о значении и роли союзных объединений и кооперативных банков. Эти вопросы, в частности, обсуждались в 1896 г. на Торгово-промышленном съезде в Нижнем Новгороде, в составе которого работала кооперативная секция, на Первом Всероссийском съезде представителей ссудо-сберегательных товариществ, состоявшемся в 1898 г. в Москве. Именно тогда были высказаны предложения о необходимости введения явочного, регистрационного порядка учреждения кооперативов, о желательности союзных кооперативных объединений и их съездов, о центральном банке для кооперативов по образцу Прусской центральной кассы и т. д. Причем участники съездов, представлявшие земско-дворянскую элиту, осознавали, что кооперативное движение в России находится фактически на начальной стадии и что создание коопе-

ративных союзов, банков и т. п. институтов пока никак не отражает потребности самого движения. Но они считали, что эти институты, насажденные в отличие от Запада «сверху», могут сыграть полезную роль в форсировании кооперативного строительства в России, которое затем приобретет естественный, органичный характер, оставаясь в то же время в отведенных ему рамках.

Не были чужды этим настроениям и определенные правительственные круги. В 1899 г. был опубликован подготовленный специальной Редакционной комиссией проект нового Гражданского уложения, в котором по примеру английского и французского законодательства и в близких к нему формулировках в ряд ассоциаций торгово-промышленного характера были включены и кооперативы как ассоциации с переменным капиталом и составом участников. В проекте содержались положения, облегчавшие порядок учреждения кооперативов, создание их союзных объединений, проведение кооперативных съездов и образование общекооперативного представительства<sup>9</sup>. Работа эта продолжалась и позднее. В частности, в 1906 г. по заказу Министерства торговли и промышленности была опубликована книга И. М. Кулишера «Обзор русского и иностранного законодательства о кооперативных товариществах» (СПб., 1906), в которой анализировалось российское и западноевропейское кооперативное законодательство. Эта публикация в немалой степени послужила исходным материалом для создания кооператорами собственных проектов кооперативных законов.

Однако российское правительство не решилось пойти в этом вопросе по пути западноевропейских стран, в большинстве которых уже действовало общекооперативное законодательство. Формальным аргументом для отклонения ходатайств кооператоров обычно было утверждение о «преждевременности» такого законодательства в связи со слабостью и неразвитостью российской кооперации и неподготовленностью населения. Но главным при этом фактически было неприятие самодержавием любых форм проявления общественных начал, выходявших за рамки государственной опеки и контроля. Результат такой политики был прямо противоположен ожидавшемуся — правительство само толкало нейтральную кооперацию в политическую оппозицию.

Самодержавие пошло по иному пути, принимая отдельные законы, регламентировавшие те или иные виды кооперативных ассоциаций (кредитные товарищества, трудовые артели), или продолжая практику издания типовых «нормальных» и «образцовых» уставов (потребительские общества, сельскохозяйственные товарищества и общества), выработанные административным порядком. Существовала и третья возможность оформления ассоциаций — заключение юридических договоров, составленных на основе общих гражданских законов, или слияние с другими ассоциациями. Все это закрепляло ведомственную разобщенность кооперации, что с ростом численности кооперативных учреждений и усилением их деятельности становилось все более ощутимым препятствием для их развития.

Наибольшее внимание правительства привлекала кредитная кооперация. После долгих поисков наиболее приемлемых именно для деревни форм кредитных учреждений 1 июня 1895 г. было принято «Положение об учреждениях мелкого кредита»<sup>10</sup>. Закон объединял крестьянские сословные и кооперативные учреждения в единую систему кредита для мелких производителей, сблизив их в принципах деятельности и предоставив возможность первым преобразоваться во вторые. Наряду с паевыми ссудосберегательными товариществами учреждались беспаявые кредитные товарищества райфайзеновского типа, основной капитал которых образовывался из ссуд Государственного банка. Таким путем предполагалось охватить самые широкие слои «малодостаточного» населения. Райфайзеновская идея помощи прежде всего экономически слабым хозяевам, принципы верности крестьянских ассоциаций государству и христианским основам весьма импонировали настроениям влиятельных правительственных кругов. Отраженные в уставе райфайзеновских товариществ, они были близки по своему духу патриархально-попечительским началам правительственной аграрной политики этого времени. Не случайно членами кооперативов могли быть не только отдельные лица, но и целиком сельские общества. Были использованы в законе и принцип широкого посредничества товариществ в закупочно-сбытовых операциях их членов, и выдача долгосрочных ссуд, и целевое назначение кредита, т. е. все то, что соответствовало характеру деятельности германских товариществ. Вместе с тем закон жестко ограничивал максимальный размер ссуд (по личному доверию и поручительству — до 300 руб., под залог сельскохозяйственных продуктов — до 500 руб.), предельный размер процентов (до 12%), соотношение занятых средств к собственным капиталам. И лишь в пределах этих норм новые типовые уставы, разработанные на основе изданного закона, предоставляли общим собраниям кооперативов устанавливать свои размеры кредитов, высоту процентов по ссудам, ограниченную или неограниченную ответственность членов по обязательствам товарищества и т. д. Вся деятельность кооперативов ставилась под строгий контроль Государственного банка, который должен был осуществлять его через разветвленную сеть своих инспекторов.

Принятый закон не оказал заметного влияния на развитие кооперативного движения. Количество ассоциаций всех видов за десятилетие 1891—1901 гг. возросло всего с 1152 до 1722<sup>11</sup>. При обсуждении состояния кооперативного дела в России на ряде съездов кооперативных и земских деятелей отмечались недостатки закона, оказывавшие тормозящее влияние на развитие кооперации — разрешительный порядок учреждения, отсутствие союзов, банков, чрезмерная регламентация деятельности кооперативов, запрещение залога крестьянских имуществ и т. п. В какой-то мере, но весьма своеобразно правительство учло эти пожелания в новом «Положении об учреждениях мелкого кредита», изданном 7 июня 1904 г.<sup>12</sup> Согласно закону, Отделение Государственного банка, кредитовавшее кооперативы, преобразовывалось в особое Управление по делам мелкого кредита, на которое возлагались высший надзор и контроль за всеми учреждениями и общее финансирование их из средств казны. Прототипом при этом послужила Прусская центральная касса кредитных кооперативов (1895 г.), но без предоставления этому учреждению права пополнять свои средства за счет вкладов и займов. Это было компромиссным шагом правительства навстречу пожеланиям кооператоров, указывавших на необходимость образования финансового центра для кооперативов — государственного или кооперативного. На местах создавались губернские комитеты мелкого кредита во главе с губернатором, которым передавалось право рассмотрения ходатайств об открытии кооперативов, решать вопросы о целесообразности их деятельности, о выдаче ссуд из казенных средств, о назначении ревизий и т. д. Для практического руководства деятельностью кредитных товариществ создавалась сеть инспекторов мелкого кредита, которые и осуществляли производство ревизий, инструктаж и т. д. Полномочия их были весьма обширными — вплоть до временного устранения членов правлений и советов и приостановки деятельности учреждений.

Система учреждений мелкого кредита расширялась за счет включения в нее земских касс мелкого кредита и региональных союзов, что формально также было шагом навстречу ходатайствам кооператоров. Но союзы могли учреждаться только по специальному разрешению Комитета министров и только с целью «придания единообразия их деятельности», без предоставления им прав юридических лиц. Земские же кассы мелкого кредита, финансировавшие как кооперативы, так и отдельных заемщиков, учреждались обычным путем. Правда, они получали право учреждать по своей инициативе и на свои средства кредитные и ссудо-сберегательные товарищества, не испрашивая специального разрешения властей. И это рассматривалось как приближение к явочному, регистрационному порядку, ставшему нормой для западноевропейских стран. Сами же кассы в связи со сложностью оформления союзов нередко выполняли их функции.

Противоречивым было и отношение властей к потребительской кооперации. С одной стороны, они вынуждены были считаться с необходимостью организации снабжения населения продовольствием и предметами первой необходимости, учитывая довольно низкую организацию внутренней торговли, слабость товаропроводящей сети и засилье торгово-ростовщического посредничества. Более того, потребительские общества во все большей степени становились средством снабжения крестьян, ремесленников и кустарей необходимыми орудиями производства. Учитывая все это, правительство еще в 1898 г. разрешило создание Московского союза потребительских обществ, создавшего сеть своих филиалов и ставшего в значительной степени всероссийским центром потребительской кооперации. Позднее были разрешены еще несколько крупных региональных союзов — Киевский, Харьковский, Петербургский, Пермский, также выполнявшие функции кооперативных оптовых закупочно-сбытовых центров. Некоторые из них спустя какое-то время вынуждены были ликвидироваться. Но большинство с каждым годом расширяло свои операции, обзаводясь собственными торговыми и промышленными предприятиями (мельницами, пекарнями, мастерскими по производству и ремонту сельскохозяйственных и ремесленных орудий и машин). Все это в полной мере соответствовало практике западноевропейской потребительской кооперации и было особенно близко к ее германскому варианту с его некоторыми отступлениями от рочдельских принципов (высокие дивиденды на паи, продажа товаров в кредит и т. п.).

С другой стороны, правительство опасалось, что потребительские общества, особенно быстро возрасавшие количественно рабочие кооперативы, могут выйти из-под контроля и будут содействовать общественно-политической организации населения, росту оппозиционных настроений. Эти опасения нашли отражение в «нормальном» Уставе потребительских обществ, разработанном МВД и утвержденном 13 мая 1897 г. Устав, заметно расширяя деятельность обществ и их операции, в то же время ужесточал административный контроль над ними. Возникновение ассоциаций и их деятельность теперь отдавались на усмотрение губернаторов, что, с одной стороны, несколько децентрализовало всю процедуру утверждения обществ и ускоряло ее, а с другой стороны, фактически отдавало судьбу кооперативов на усмотрение местной администрации с ее пристрастиями и к лицам, и к формам кооперативной

организации. Любое новое направление деятельности обществ, устройство собственных предприятий, как и проведение собраний и съездов, требовало санкций администрации. Сами же общества рассматривались законодательством как благотворительные ассоциации<sup>13</sup>.

В таком же положении находились и другие кооперативные ассоциации — сельскохозяйственные общества и товарищества, возникновение и деятельность которых регламентировались «нормальными» уставами 1897, 1898 и 1908 гг. По своим функциям эти ассоциации были близки к французским сельскохозяйственным синдикатам. В отношении их губернаторы также получили право разрешать и приостанавливать их деятельность в случаях, если, по их мнению, нарушались уставные нормы или деятельность кооперативов угрожала «государственной безопасности и общественной нравственности».

Тем не менее с начала 900-х гг. наблюдается новая волна роста кооперативного движения, которое после 1905—1906 гг. переживает настоящий бум. По темпам роста кооперативной сети Россия выходит на одно из первых мест в мире. Общая численность кооперативов, по самым приблизительным подсчетам, увеличилась за первое пятилетие нового века с 1722 до 3468, к 1912 г. — до 17 496 и к 1914 г. — до 29 197, охватив более 10, 5 млн. домохозяев. Наиболее многочисленны были кредитные кооперативы — к 1914 г. их насчитывалось более 13 тыс. По данным Управления по делам мелкого кредита, они охватывали почти 28 % самостоятельных сельских хозяев, т. е. около 9 млн. человек<sup>14</sup>. Это было связано и с улучшением экономической конъюнктуры, и с ростом денежных накоплений у населения (в 1907 г. были отменены выкупные платежи), и вообще с происходившими изменениями в социально-экономической жизни страны. В связи с реализацией столыпинской аграрной реформы намечается переворот в земельных отношениях, несколько улучшаются агротехника и агрикультура в крестьянских хозяйствах, растет потребность деревни в сельскохозяйственных машинах, усовершенствованных орудиях, удобрениях и т. п. Все это обострило потребность в кредите, в организации закупочно-сбытовых операций, в пропаганде и внедрении новых методов хозяйствования.

Происходят качественные изменения и в самом кооперативном движении. К руководству им на смену дворянско-помещичьей элите приходят деятели народнической и даже социал-демократической ориентации, а в правлениях и советах кооперативов все больше начинают преобладать сами участники кооперативов. Кооперация все более становится на собственную почву, уменьшается влияние «внешних» факторов, в частности, финансовой поддержки и опеки государства. Так, в 1911 г. удельный вес государственных ассигнований в балансовых средствах кредитных товариществ при продолжавшемся их абсолютном росте составлял уже около 30%<sup>15</sup>.

С количественным ростом и усложнением задач кооперативного движения все более ощутимо начинают давать о себе знать неразработанность кооперативного законодательства, различные ограничения деятельности кооперативов, административная регламентация, являвшаяся оборотной стороной правительственной опеки. В 1908 г. в Москве состоялся I Всероссийский кооперативный съезд, на котором, несмотря на запрещение властей, обсуждались наиболее наболевшие вопросы: о регистрационном порядке открытия кооперативов, о преследовании их за какие-либо нарушения только в судебном порядке, о союзных объединениях и съездах, о кооперативном банке и т. д. На первых же заданиях съезда были заслушаны доклады о кооперативной практике за границей, о кооперативном законодательстве на Западе и ближайших задачах в этой области в России<sup>16</sup>. Создана была специальная комиссия для разработки общекрепостного закона, в основу работ которой были положены проект Гражданского уложения в редакции 1899 г. и материалы книги И. М. Кулишера «Обзор русского и иностранного законодательства о кооперативных товариществах». Подготовленный комиссией проект закона обсуждался на всероссийских кооперативных съездах в Петербурге (1911 г.) и Киеве (1913 г.). За это время состоялось более 100 региональных съездов и совещаний кооперативных деятелей, высказавшихся за принятие общекрепостного закона. Однако правительство, несмотря на давление общественности, пошло лишь на частичные уступки. В 1911 г. был принят Закон о союзах кредитных кооперативов, несколько расширявший сферу их деятельности и предоставлявший им право юридических лиц, но по-прежнему оставлявший их под эгидой Комитета министров. А в 1912 г. был учрежден Московский Народный банк, ставший финансовым центром кооперации. В основу его Устава был положен принцип образования основного капитала за счет продажи акций как кооперативам, так и частным лицам и муниципалитетам, что широко практиковалось народными банками Италии и Франции. Это более соответствовало российским условиям того времени — отсутствие союзного звена в кооперативной организации, бедность денежного рынка.

К 1914 г. проект общекрепостного закона был готов и получил одобрение кооперативной общественности. Но лишь 8 августа 1915 г. он был внесен на обсуждение Государственной думы. Проект, в основных своих чертах близкий к западноевропейскому законодательству, давал общее

определение кооперативных ассоциаций, предусматривал регистрационный порядок их открытия, образование региональных и отраслевых союзов, свободный созыв всероссийских и региональных съездов. Специальные пункты его предусматривали отчисления от доходов ассоциаций и их союзов на культурно-просветительные цели и ведения кооперативной пропаганды, что обычно крайне раздражало власти. Перерождению кооперативов в обычные предприятия капиталистического типа должно было воспрепятствовать ограничение прибыли от их операций 10%.

В заседании 24 марта 1916 г. Дума приняла проект с незначительными поправками. Однако верхняя палата — Государственный совет — отвергла его. В противовес предложениям кооператоров Совет министров 10 июля 1915 г. предложил министру торговли и промышленности выработать специальный законопроект о потребительской кооперации и создании особого Комитета по делам потребительских обществ (по образцу уже существовавшего Управления по делам мелкого кредита). Был разогнан созданный в мае — июне 1915 г. по инициативе самих кооператоров Центральный кооперативный комитет и его местные губернские и областные комитеты. Но остановить процесс кооперативного строительства было уже невозможно. К тому же нараставший продовольственный кризис потребовал привлечения аппарата кооперативов для решения общегосударственных проблем. В мае 1915 г. было разрешено сразу 50 кооперативных союзов. К 1917 г. насчитывалось до 300 союзов потребительских обществ, объединявших до 20 тыс. ассоциаций с числом членов не менее 6—7 млн. человек<sup>17</sup>.

В первые же дни Февральской революции 1917 г. кооператоры восстановили Центральный кооперативный комитет. А 20 марта Временное правительство приняло Закон о кооперативных товариществах и их союзах в редакции, принятой еще Государственной думой. Определяя в общем виде суть и цели кооперативных ассоциаций, закон не содержал детальной регламентации деятельности кооперативов. Он провозглашал лишь основные начала их организации и деятельности (самопомощь, самодеятельность, самоуправление, взаимная ответственность), вся же специфика отдельных видов ассоциаций должна была получить свое отражение в Примерных уставах, вырабатываемых самими кооперативными учреждениями. В этом отношении новый закон, по мнению российских кооператоров, выгодно отличался от германского законодательства, еще недавно во многом служившего для них образцом<sup>18</sup>. Было реализовано требование о включении в формулу, определяющую цели кооперативов, пункта о содействии ассоциации росту не только материального, но и духовного уровня жизни их членов, что рассматривалось как успех социалистической ориентации кооперативного движения. В целях предотвращения перерождения кооперативов в капиталистические предприятия (примеры чего давал опыт германских кредитных кооперативов и отечественных ссудо-сберегательных товариществ) закон ограничивал прибыль на пай 8 %, запрещал передачу паев и подчеркивал, что каждый член кооператива, независимо от числа паев, располагает в общих собраниях одним голосом. Все это должно было подтверждать главную особенность кооперативов, в которые объединяются не капиталы с целью получения прибыли, а лица — с целью наилучшего самообеспечения материальными и духовными благами.

Наконец, 1 августа 1917 г. был принят закон «О съездах представителей кооперативных учреждений»<sup>19</sup>, завершавший процесс создания общекооперативного законодательства в России. Закон провозглашал, что в союзы могут объединяться как кооперативы однородного типа, так и разнородные по своим целям и задачам, причем могут образовываться и союзы союзов — региональные, отраслевые и всероссийские. При Всероссийском съезде представителей кооперативных объединений учреждался Совет съездов — его исполнительный орган, наделенный чрезвычайно широкими полномочиями. Фактически Совет дублировал деятельность регистрационных отделов окружных судов — последние обязаны были доставлять ему сведения о каждом акте регистрации устава и каждом отказе в регистрации, о ликвидации кооперативов и их союзов; все кооперативы, даже не входящие в союзы, обязаны были посылать Совету балансы и годовые отчеты. Таким образом, Совету придавался характер общегосударственного и общекооперативного центра. Влияние и роль российской кооперации еще более возросли в связи с вхождением ее представителей в состав Временного правительства. По мере развития событий руководство кооперативных центров, несмотря на провозглашенную кооперативными съездами политическую нейтральность, все более вовлекались в политику, что в значительной степени предопределило судьбу российского кооперативного движения после Октября 1917 г.

Итак, российская кооперация до октября 1917 г. прошла типичные для кооперативного движения Запада этапы своего развития. Кооперативные идеи едва ли не с момента своего зарождения нашли в России живой отклик. Инициаторами внедрения их в жизнь стали дворянская интеллигенция и либеральные помещики-земцы. Особое их внимание привлекли шувальце-деличевские ссудо-сберегательные товарищества, рочдельские потребительские общества, швейцарские и датские молочные и сыроваренные товарищества. Возникновение и деятельность их регламентировались уставами, основные

принципы которых были близки к их западным прототипам, но имели и свои немаловажные особенности. Усилия кооператоров были направлены главным образом на создание кооперативных ассоциаций в деревне, преимущественно в среде среднего и зажиточного крестьянства. При этом расчет был на использование исторических народных традиций артельности и общинности. Однако форсированное насаждение кооперативных ассоциаций на этом этапе имело крайне незначительный эффект — в основном из-за незрелости социально-экономических условий, обилия феодальных пережитков и низкого материального и культурного уровня населения. Правительство сначала отнеслось к идее кооператоров достаточно индифферентно, сосредоточив главное внимание на репрессивно-охранительных мерах (разобшение кооперации по ведомствам, подчинение жесткому административному контролю и т. п.).

С середины 90-х гг. XIX в. самодержавие, осознав (не в последнюю очередь благодаря знакомству с западным опытом) значение кооперации для решения ряда острых внутренних проблем, попыталось сделать ее частью своей социальной политики, сохранив, однако, ее патриархально-попечительский характер. Был принят ряд законов и «нормальных» типовых уставов, регулирующих возникновение и деятельность отдельных видов ассоциаций. Целям правительства соответствовало и создание сети учреждений мелкого кредита, включавшей кооперативные, земские и крестьянские сословно-общественные заведения, и использование наряду с паевыми шульце-деличевскими товариществами беспаявых товариществ райфайзеновского типа, и расширение функций потребительских обществ, сельскохозяйственных обществ и товариществ, и усиление казенной финансовой поддержки кооперативов. Обратной стороной этой правительственной опеки было усиление регламентирующей и регулирующей роли ведомств и особенно местной администрации.

С середины 1900-х гг. кооперативное движение в России приобретает массовый характер, ширясь и развиваясь уже на более подготовленной социально-экономической базе. Мелочная правительственная регламентация и административные запреты становятся все более ощутимыми препятствиями в процессе кооперативного строительства. Руководство кооперативным движением переходит в руки интеллигенции неонароднического толка и кооператоров-практиков, выступающих за самостоятельность и независимость кооперативных ассоциаций. Всероссийские и региональные съезды кооперативов ставят вопрос о необходимости принятия общекооперативного законодательства, которое включало бы в себя достижения западного опыта и учитывало особенности российских условий. На первый план выходят требования введения регистрационного порядка открытия кооперативов, свободы создания кооперативных союзов, банков, создания общекооперативного представительства. Следует, видимо, признать, что не все эти требования отражали насущную потребность кооперативного движения, часть их действительно была с формальной точки зрения «преждевременной». Но реализация их, несомненно, должна была ускорить темпы кооперативного строительства и повысить его уровень. Это и подтвердили события после февраля 1917 г., когда было принято общекооперативное законодательство. Оно отвечало самым передовым стандартам мирового кооперативного опыта и дало новый толчок российскому кооперативному движению, придав ему особую значимость в социально-экономической и политической жизни страны. Однако затем, в годы советской власти, после национализации в 1918 г. Народного банка и в результате все более набирающей силу тенденции к огосударствлению кооперации этот процесс в значительной мере трансформировался — кооперация теряла свою прежнюю сущность самостоятельной независимой организации.

## Примечания

<sup>1</sup> Коллюпанов Н. П. Современное артельное движение в Германии // Русский вестник. 1865. № 6, 7; его же. Практическое руководство к учреждению сельских и ремесленных банков по образцу немецких ссудных товариществ. М., 1870; Яковлев А. В. Очерки народного кредита в Западной Европе и в России. СПб., 1869; Лугинин С. Ф., Яковлев А. В. Сельские ссудные товарищества и их устройство. СПб., 1870; Васильчиков А. И., Яковлев А. В. Мелкий земельный кредит в России. СПб., 1876; Исаев А. А. Промышленные товарищества во Франции и Германии. М., 1879; его же. Мелкий земельный кредит по системе Райфайзена // Наблюдатель. 1884. № 12 и др.

<sup>2</sup> Основные рочдельские принципы потребительской кооперации: продажа за наличный расчет по умеренным рыночным ценам, распределение прибыли между потребителями пропорционально закупкам, равенство всех членов общества независимо от числа паев, отчисление части прибыли на культурно-просветительские цели и взаимопомощь.

<sup>3</sup> Лугинин С. Ф., Яковлев А. В. Указ. соч. С. 7.

<sup>4</sup> Современное положение мелкого кредита в России. СПб., 1909. С. 13.

<sup>5</sup> Труды Императорского Вольного Экономического общества за 1872 г. СПб., 1872. Вып. 4. С. 434—483.

- <sup>6</sup> Там же. С. 434—483.
- <sup>7</sup> Соколовский П. А. Ссудо-сберегательные товарищества в России по отзывам литературы. СПб., 1889. С. 105, 113, 114.
- <sup>8</sup> Вестник сельского хозяйства. 1900. № 33. С. 14.
- <sup>9</sup> Проект Гражданского уложения. Кн. V. Гл. XVIII. СПб., 1899.
- <sup>10</sup> Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). Собр. III. Т. 15. Отд. 1. № 11756.
- <sup>11</sup> Исаев А. А. Новый кооперативный закон. Пг., 1918. С. 6.
- <sup>12</sup> ПСЗ. III. Т. 24. Отд. 1. № 24737.
- <sup>13</sup> См.: Свод законов Российской империи. Т. XIII. Устав об общественном призрении. Ст. 443.
- <sup>14</sup> Отчет по мелкому кредиту за 1913 г. Ч. 1. Пг., 1915. С. 5; Исаев А. А. Новый кооперативный закон. С. 6.
- <sup>15</sup> Вестник мелкого кредита. 1915. № 23. С. 928.
- <sup>16</sup> Труды I Всероссийского съезда представителей кооперативных учреждений (16—21 апреля 1908 г.). М., 1908.
- <sup>17</sup> Меркулов А. В. Исторический очерк потребительской кооперации в России. М., 1919. С. 56, 58.
- <sup>18</sup> Собрание узаконений и распоряжений Правительства. 31 марта 1917 г. № 72; Исаев А. А. Новый кооперативный закон. С. 7.
- <sup>19</sup> Собрание узаконений и распоряжений Правительства. 1 сентября 1917 г. № 208.