

ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ В РОССИЙСКОМ ДОРЕВОЛЮЦИОННОМ И СОВЕТСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

А.В. Степанюк

Белгородский государственный университет, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85
e-mail: AStepanyuk@bsu.edu.ru

Рассматривается история развития правового регулирования кредитной кооперации в различные периоды развития отечественного гражданского права (дореволюционный и советский). Выделяются и характеризуются основные этапы развития законодательства о кредитной кооперации в дореволюционном гражданском праве, оцениваются положения нормативных правовых актов, действовавших в данный исторический период. Анализируются тенденции развития законодательства о кредитной кооперации в советский период отечественного гражданского права.

Ключевые слова: кредитная кооперация, правовое регулирование, история, дореволюционное гражданское право, советское гражданское право, кредитные товарищества, кредитные кооперативы.

В настоящее время кредитная кооперация в Российской Федерации стремительно развивается. Данные отношения получили надлежащее регулирование в Федеральном законе от 7 августа 2001 года № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан». Однако, изучение правовых основ деятельности кредитных потребительских кооперативов граждан в Российской Федерации, по нашему мнению, необходимо осуществлять с точки зрения исторического опыта регламентации кредитных кооперативных отношений в нашей стране. Следует отметить, что правовое регулирование деятельности кредитных кооперативов в России имеет длительную и непростую историю.

Необходимость создания кредитных организаций кооперативного типа в России в первую очередь ощутили производители сельскохозяйственной продукции. После реформ 60-х годов XIX века большинство мелких и средних сельскохозяйственных производителей столкнулись с проблемами финансового характера: дефицит средств для ведения и развития своего хозяйства, отсутствие опыта кредитных отношений, недоступность кредитов вследствие неплатежеспособности сельского населения. Как указывал А.Н.Анциферов, кредитные отношения на селе в те годы представляли собой «уродливые формы кулачества-ростовщичества с взиманием по ссуде 60-100-200% годовых то в денежной, то в натуральной форме, то в форме отработок, вплоть до форм временного личного закабаления должника, что напоминает суровые времена *iuris stricti* XII таблиц Древнего Рима» [2, с.3].

В этих условиях первое в России ссудо-сберегательное товарищество, которое основывалось на кооперативных принципах, было создано в 1865 году. Данное товарищество было образовано братьями Луганиными в селе Дороватово Рождественской волости Ветлужского уезда Костромской губернии. При создании ссудо-сберегательного товарищества был использован опыт кредитных кооперативов, которые впервые были сформированы в 1849 году в Германии Г.Ф.Райфайзенем и Г.Шульце-Деличем. Здесь следует отметить, что в российском законодательстве до Октябрьской революции термин «кредитный кооператив» не использовался. Законодатель оперировал понятием «товарищество». Однако термин «кредитный кооператив» содержался в работах русских ученых-правоведов, исследовавших проблематику кооперативного кредита

Кредитные кооперативы, организованные Г.Ф.Райфайзенем, действовали в крестьянской среде, отличавшейся замкнутостью, тесными личными бытовыми и хозяйственными связями, слабой финансовой самостоятельностью. Деятельность кредитных кооперативов Г.Ф.Райфайзена осуществлялась на основе следующих

принципов: неограниченная солидарная ответственность по обязательствам членов кооператива (круговая порука); локализация (деятельность строго на определенной территории); воспрещение членам кредитного кооператива одновременное участие в других кредитных кооперативах; отрицание пая, хотя пай в минимальном размере внесен; запрет в назначении жалования работникам кооператива, за исключением бухгалтера, поскольку функции кооператива добровольно выполняли его члены. Займы выдавались только на цели деятельности крестьянского хозяйства.

На более либеральных принципах строилась деятельность в кредитных товариществах, созданных Г. Шульце-Деличем. Эти кредитные кооперативы были значительны по своему составу и включали членов как из городского, так и из сельского населения. Принципами деятельности кредитных кооперативов Г.Шульце-Делича являлись: открытость кооператива для вступления в него неограниченного числа членов; прием вкладов от посторонних лиц; получение членами кооператива дохода по их паям; выдача ссуд членам кооператива без условия их строгого целевого использования. Солидарная ответственность члена кредитного кооператива по его долгам могла быть ограничена суммой пая члена кооператива или размерами его займа [39, с.25].

Поскольку в момент создания Рождественского ссудо-сберегательного товарищества (далее – Рождественское товарищество) в России отсутствовали какие-либо основы правового регулирования кредитной кооперации, фактически единственным источником права, регламентирующим деятельность кредитного кооператива, являлся его устав, утвержденный постановлением Министра финансов от 22 октября 1865 г [21].

Основными целями деятельности Рождественского товарищества являлись привлечение денежных средств жителей Рождественской волости с выплатой им процентов по вкладам, а также предоставление членам товарищества ссуд на возможно менее обременительных условиях. Рождественское товарищество осуществляло свою деятельность по территориальному принципу – только на территории волости, при этом членом товарищества мог стать представитель любого сословия. Органами товарищества являлись общее собрание пайщиков (высший орган управления), распорядитель (исполнительный орган) и поверочный совет (контрольно-ревизионный орган).

Паевой фонд Рождественского товарищества включал в себя основной и запасной капитал. Источниками формирования основного капитала являлись пай членов товарищества, займы и вклады населения. Каждый товарищ мог иметь только один пай, при этом все пай являлись равными – по 50 рублей. Целью создания запасного капитала являлось покрытие убытков, понесенных товариществом. В отличие от основного запасной капитал формировался за счет прибыли товарищества, полученной за первый год его деятельности; прибыли, начисленной на долю новых членов товарищества за первый год их членства; единовременных взносов лиц, вступающих в товарищество, но не более одного рубля; единовременных платежей заемщиков за предоставленную отсрочку по возврату ссуды [1, с.82].

Рассматривая устав Рождественского товарищества, представляется необходимым обратить внимание на следующую особенность. В уставе товарищества речь шла о предоставлении ссуд, да и само товарищество именовалось ссудо-сберегательным. Однако фактически членам товарищества предоставлялись займы. Подобная подмена терминов, по нашему мнению, была обусловлена тем, что в российском дореволюционном праве понятие «ссуда» нередко ошибочно отождествлялось с понятием «заем». В этой связи Д.И.Мейер писал, что «в общежитии под ссудой разумеется нечто неопределенное: ссудой называется иногда заем; ссудой называется и безвозмездное предоставление пользования вещью. Та же неопределенность понятия проявляется и в законодательстве: определяя ссуду как договор о безвозмездном пользовании вещью, законодатель нередко называет ссудой заем, по которому переходит уже не право пользования, а право собственности по имуществу, и устанавливаются юридические отношения, совершенно иные, нежели по ссуде» [13, с.272]. По мнению С.В.Пахмана, подобное положение было вызвано тем, что в

ч.1 т.Х Свода законов Российской Империи в одной главе, которая именовалась – «О займе и ссуде», законодатель соединил сделки в юридическом смысле совершенно различные [15, с.230-231]. С этой точки зрения создаваемые кредитные кооперативы следовало именовать не ссудо-сберегательными, а заемно-сберегательными.

В соответствии с уставом Рождественского товарищества займы могли предоставляться только членам товарищества. Они носили краткосрочный характер, и максимальный срок предоставления составлял шесть месяцев. Займы не являлись строго целевыми и могли использоваться для удовлетворения как хозяйственных, так и потребительских нужд. Размер займов был ограничен и не мог превышать 80 рублей. Размер предоставляемого займа зависел от предоставляемого членом товарищества обеспечения. Так, без предоставления обеспечения член товарищества мог получить заем в размере 1,5-кратного пая, а с обеспечением – 80 рублей.

Завершая рассмотрение устава Рождественского товарищества, необходимо отметить, что в процессе становления кредитной кооперации в России этот документ сыграл немаловажную роль. Она состояла в том, что при отсутствии нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и деятельность кредитных кооперативов, устав Рождественского товарищества являлся типовым уставом для новых ссудо-сберегательных товариществ.

В 1872 году Кабинетом Министров Российской Империи был утвержден Типовой устав ссудо-сберегательного товарищества, подготовленный Министерством финансов (далее – Типовой устав 1872 г.) [3, с.115]. С этого момента начинается формирование дореволюционного законодательства о кредитной кооперации, которое в своем развитии прошло три этапа: первый этап – с 1872 по 1895 г.; второй этап – с 1895 г. по 1904 г.; третий этап – с 1904 по 1917 г.

Первый этап развития законодательства о кредитной кооперации начался с утверждения Типового устава 1872 г. Следует отметить, что данный правовой акт фактически лишил возможности участвовать в ссудо-сберегательных товариществах большинство сельских жителей, поскольку размер паевого взноса в товариществе был установлен в 500 рублей. Заем предоставлялся только члену кооператива и только при условии внесения пая полностью. Паевой взнос при этом должен был внесен полностью в течение трех месяцев. Неприспособленность Типового устава 1872 г. к российским условиям, по мнению М.Л.Хейсина, явилась одной из причин снижения роста учреждений мелкого кредита вплоть до 1895 года [38, с.48].

Начало второго этапа развития законодательства о кредитной кооперации в России связано с принятием Кабинетом Министров Российской Империи 1 июня 1895 г. специального нормативного правового акта – Положения об учреждениях мелкого кредита (далее – Положение 1895 г.) [16]. На основании Положения 1895 г. Министерством финансов был разработан и утвержден Образцовый устав кредитного товарищества от 19 июня 1896 г. (далее – Образцовый устав 1896 г.). В отношении ссудо-сберегательных товариществ продолжал действовать Типовой устав 1872 г.

Целью учреждений мелкого кредита в соответствии со ст.1 Положения 1895 г. являлось предоставление «малодостаточным лицам», а также сельским и станичным обществам, товариществам, артелям и их союзам, возможности: а) получать на необременительных условиях ссуды для удовлетворения хозяйственных потребностей; б) помещать сбережения для приращения процентов. Учреждениям мелкого кредита разрешалось проведение посреднических операций по закупке предметов, необходимых его членам, но только по их поручениям и на их средства, а также по продаже произведений труда членов товарищества (п.«ж» ст.13 Положения 1895 г.). Это должно было помочь мелким производителям избежать разорительного посредничества торговцев и ростовщиков.

Определяющей особенностью учреждений мелкого кредита, отличающей их от иных финансовых организаций, являлся такой признак, как мелкий кредит. Кредитом в этом случае признавалась сумма, до которой могла быть допущена задолженность члена товарищества перед товариществом по всем видам предоставленных ему займов в совокупности. В Положении 1895 г. размер мелкого кредита не определялся. Однако в соответствии с разъяснением, содержащимся в Циркуляре Комитета по делам мелкого кредита при Министерстве финансов № 14 от 14 апреля 1904 г. мелким признавался кредит на сумму не более 300 рублей, увеличение которой допускалось при наличии исключительных обстоятельств [18, с.316].

Положением 1895 г. предусматривалось создание нового вида учреждения мелкого кредита – кредитного товарищества. Главным отличием кредитных товариществ от ссудо-сберегательных являлось отсутствие паевых взносов. Имущество кредитного товарищества образовывалось за счет займов Государственного банка, выдаваемых под круговое поручительство участников товарищества. Кроме этого они могли учреждаться на суммы пожертвований земских, общественных и частных учреждений или частных лиц. Крестьяне имели возможность получать займы от таких товариществ, не участвуя в создании капиталов, а только уплачивая проценты на полученные денежные средства, за счет чего сами товарищества оплачивали полученные ими со стороны средства [37, с. 10]. Подобное участие в делах кредитного товарищества, гарантированное ответственностью члена за взятый заем и субсидиарной ответственностью по долгам товарищества, носило именование «пая» и было, во многом, юридической фикцией. В ссудо-сберегательном товариществе также присутствовало понятие «пая», включавшего в себя понятие «вклад» (имущественный или денежный взнос в основной капитал ссудо-сберегательного товарищества) и ответственность члена по займам в ссудо-сберегательном товариществе и его долгам [35, с.33].

К числу иных отличий кредитных и ссудо-сберегательных товариществ относились следующие особенности. Во-первых, кредитные товарищества для формирования основного капитала имели право получать ссуды в Государственном банке, в то время как ссудо-сберегательные товарищества такого права не имели. Во-вторых, кредитные товарищества сразу после начала своей деятельности могли получать кредиты в Государственном банке, тогда как ссудо-сберегательные товарищества приобретали это право только после предоставления отчета за первый год своей деятельности. В-третьих, кредитные товарищества находились под контролем инспекторов, состоящих при отделениях Государственного банка, в то время как подобного контроля за ссудо-сберегательными товариществами не устанавливалось. В-четвертых, в кредитных товариществах величина выдаваемого займа зависела от благонадежности члена, в ссудо-сберегательном товариществе она нередко зависела от размера принадлежащего члену товарищества пая [4, с.47].

Говоря о деятельности по предоставлению займов, следует отметить, что Положение 1895 г. ставило осуществление этой операции на более широкие и прочные основания. Наряду с краткосрочными займами разрешалось и предоставление долгосрочных займов. Предельный срок краткосрочных займов был увеличен до 12 месяцев, в долгосрочные займы предоставлялись на срок до 5 лет. В качестве обеспечения, помимо личного доверия и поручительства, вводился залог движимого и недвижимого имущества. Отдавая решение вопроса об установлении размеров процентов по займам на усмотрение правлений кредитных учреждений, Положение 1895 г. ограничило их минимальный размер 12% годовых.

Необходимо отметить, что принятие Положения 1895 г. привело к росту числа учреждений мелкого кредита в России. Если в 1878 году насчитывалось 864 ссудо-сберегательных товарищества, то к 1905 году функционировало 1629 ссудо-сберегательных и кредитных товариществ [6, с.35]. Однако общая неудовлетворенность положения кредитных учреждений сохранялась, что подтолкнуло Правительство к реформе законодательства, регламентировавшего деятельность кредитных кооперативов.

Третий этап развития законодательства о кредитной кооперации начался с принятием 7 июня 1904 г. нового Положения об учреждениях мелкого кредита (далее – Положение 1904 г.) [17]. На основании этого документа были разработаны Образцовые уставы ссудо-сберегательного и кредитного товариществ, утвержденные 14 сентября 1905 г. (далее – Образцовые уставы 1905 г.) [22].

Положение 1904 г. существенно отличалось от ранее действовавших законодательных актов, регламентировавших деятельность кредитной кооперации. Например, в Положении 1904 г. более определенно была сформулирована целевая направленность деятельности учреждений мелкого кредита. Так, «учреждения мелкого кредита имеют целью облегчать сельским хозяевам, земледельцам, ремесленникам и промышленникам, равно как и образуемым ими артелям, товариществам и обществам, а также волостным, сельским и станичным обществам и крестьянским товариществам, производство хозяйственных оборотов и улучшений, а также приобретение инвентаря, – снабжение их необходимыми для того денежными средствами на банковских основаниях и принятием на себя посредничества по их оборотам» (ст.1 Положения 1904 г.). Ссудо-сберегательные товарищества, помимо облегчения производства хозяйственных оборотов и улучшений, должны были способствовать своим товарищам в накоплении сбережений.

К числу учреждений мелкого кредита, согласно ст.2 Положения 1904 г., относились: 1) кредитные товарищества; 2) ссудо-сберегательные товарищества; 3) сельские, волостные и станичные ссудо-сберегательные кассы; 4) земские кассы; 5) сельские банки; 6) вспомогательные и сберегательные кассы бывших государственных крестьян и другие подобные учреждения. Однако из всех видов учреждений мелкого кредита к организациям кооператива типа, аналогичных современным кредитным кооперативам, относились только ссудо-сберегательные и кредитные товарищества.

Законодательство предъявляло требование к минимальному количеству членов, входящих в товарищество. Так, согласно п.9 Образцовых уставов 1905 г., в товариществе не могло быть менее 20 членов, иначе оно подлежало закрытию. В соответствии с п.10 Образцовых уставов 1905 г. членами товариществ могли быть: 1) совершеннолетние лица обоего пола, имеющие право распоряжаться своим имуществом и имеющие свое хозяйство, ремесло или промысел; 2) артели, товарищества и общества, образуемые сельскими хозяевами, земледельцами, ремесленниками и промышленниками; в) волостные, сельские, станичные и тому подобные крестьянские и казачьи общества. Согласно специальному положению лица, уже вошедшие в другое ссудо-сберегательное или кредитное товарищество или в общество взаимного кредита, не могли быть членами товарищества (п.13 Образцовых уставов 1905 г.). Кроме этого, п.2 Образцовых уставов разрешал учредителям в случае необходимости определять в уставе некоторые ограничения относительно лиц, принимаемых в товарищество, по роду занятий (ремеслу, промыслу) или иным признакам. Таким образом, членами товариществ могли быть как физические, так и юридические лица. При этом юридическое лицо имеет право лишь одного голоса в управлении делами товарищества (при голосовании на общих собраниях), как и физические лица.

Органами ссудо-сберегательного и кредитного товариществ являлись – общее собрание членов-товарищей (высший орган управления); правление (исполнительный орган); надзорный совет (контрольно-ревизионный орган).

Особенностью функционирования ссудо-сберегательных и кредитных товариществ являлся территориальный принцип деятельности. В п.2 Образцовых уставов 1905 г. местность, жители которой могли участвовать в товариществе, определялась примерно – это город, волость, село, деревня и т.п. Более конкретно район деятельности товарищества должен был определяться в уставе конкретного товарищества. Хотя специальных предписаний относительно территориальных рамок деятельности законодательство не содержало, Управление по делам мелкого кредита Государственного банка в Циркуляре от 7 августа 1912 г. № 254 рекомендовало по возможности избегать больших районов [5,

с.159]. Подобная рекомендация была обусловлена следующими причинами: 1) при большом районе затруднено надлежащее управление кредитными учреждениями; 2) исполнительному органу сложно уследить за изменением имущественного положения членов, их кредитоспособностью, за целевым и эффективным использованием предоставленных ссуд; 3) кредитное учреждение должно быть максимально приближенным к члену-заемщику для удешевления и упрощения процесса получения ссуд, особенно мелких [14, с.150].

Каждое товарищество должно было иметь основной капитал, т. е. фонд, который служит для обеспечения обязательств товарищества перед кредиторами (вкладчиками и другими), ссужавших ему средства для текущих оборотов. В ст.24 Положения 1904 г. определялось, что основные капиталы в кредитных товариществах создаются из ссужаемых им или жертвуемых средств, а в ссудо-сберегательных товариществах – из паевых взносов участников, в меньшей степени – за счет ссужаемых или жертвуемых средств.

Следует отметить, что Положением 1904 г. был существенно снижен размер паевого взноса для участников ссудо-сберегательных товариществ. Если в соответствии с Типовым уставом 1872 г. и Положением 1895 г. паевой взнос составлял 500 рублей, то в Положении 1904 г. минимальный взнос составлял 10 рублей, а максимальный – 100 рублей. Это обстоятельство расширило возможности участия в ссудо-сберегательных товариществах широких слоев населения, прежде всего сельского.

В ст.ст.27-28 Положения 1904 г. определялись государственные источники финансирования основных капиталов учреждений мелкого кредита: 1) фонд бывшего Особого Комитета для помощи нуждающимся по случаю неурожая 1891-1892 годов; 2) ассигнования из государственного казначейства на нужды мелкого кредита; 3) фонды Государственных сберегательных касс. Государственные источники финансирования основных капиталов кредитных кооперативов в Российской Империи изначально были главными. Позже, по мере дальнейшего развития дела мелкого кредита, их заменили чисто кооперативные источники финансирования – фонды союзов учреждений мелкого кредита, которые кредитовали вновь создающиеся кредитные и ссудо-сберегательные товарищества.

Товарищества в соответствии со ст.7 Положения 1904 г. могли осуществлять следующие виды операций: 1) выдача ссуд; 2) привлечение денежных вкладов и заключение займов; 3) посредничество по оборотам, главным образом по покупке необходимых для хозяйства предметов и по продаже продуктов хозяйства. Кредитные и ссудо-сберегательные товарищества в соответствии со ст.8 Положения 1904 г. могли производить ссудные и посреднические операции только с участниками товарищества. Вклады согласно ст.14 Положения 1904 г. принимались от любых граждан и учреждений. Займы также разрешалось привлекать от любых лиц.

Кредитные и ссудо-сберегательные товарищества выдавали ссуды исключительно своим членам для хозяйственных оборотов и улучшений в хозяйстве, а также на покупку орудий, инструментов, скота и другого необходимого имущества, инвентаря (п.51 Образцовых уставов 1905 г.). Циркулярами Управления по делам мелкого кредита Государственного банка выдача ссуд учреждениям мелкого кредита для удовлетворения потребительских нужд членов товариществ ограничивалась. Так, Циркуляром от 15 октября 1904 г. было определено, что «кредит лишь тогда целесообразен, когда он направлен на увеличение средств производства, на создание новых и увеличение существующих в данном хозяйстве или промысле источников доходов, из которых и должны возмещаться сделанные заемщиком позаимствования. Нет такого требования, которое следовало бы с большей настойчивостью предъявлять к учреждениям мелкого кредита, какого бы типа они ни были – земские, сословные или товарищеские (кооперативные) – как-то, чтобы они твердо и последовательно держались выдачи производительных ссуд. Согласно ст.1 Положения, выдаваемые учреждениями мелкого

кредита ссуды предназначены на облегчение производства хозяйственных оборотов и улучшений и приобретение инвентаря, то есть на такие затраты, которые, укрепляя и расширяя хозяйство заемщиков, создают определенный источник для возврата взятых денег и тем самым увеличивают вообще их доход, повышают уровень благосостояния и зажиточности» [5, с.4].

Большое внимание уделялось целям использования выданных товариществами ссуд. Согласно п.60 Образцовых уставов 1905 г. ссуда выдавалась под условием употребления ее по тому назначению, какое указано заемщиком до ее выдачи. Правление обсуждало, насколько предприятие или предмет, на которые берется ссуда, обеспечивает возврат ее и решает, можно ли выдать заемщику просимую ссуду.

Выдача ссуд на оборотные средства согласно ст.10 Положения 1904 г. допускалась на срок до одного года, на приобретение инвентаря – до трех и на хозяйственные нужды – до пяти лет. Причем размер ссуд под обеспечение имуществом не должен был превышать трех четвертей его оценки. Долгосрочных ссуд согласно п.53 Образцовых уставов 1905 г. не могло быть выдано больше, чем на сумму основного и запасного, а равно собственных, особо на то предназначенных капиталов; но если товарищество имело вклады или займы на долгие сроки, то оно было вправе сверх того выдавать долгосрочные ссуды за счет этих вкладов и займов, с таким, однако, расчетом, чтобы сроки платежей по ссудам давали товариществу возможность возвращать вклады и займы в назначенные для них сроки.

Обеспечению выдаваемых ссуд была посвящена ст.9 Положения 1904 г. Так, ссуды могут быть выдаваться: 1) по личному доверию; 2) под обеспечение поручительством; 3) под заклад произведений хозяйства и инвентаря. Ссуды, выдаваемые на приобретение инвентаря, могли обеспечиваться приобретаемыми предметами, с оставлением их в пользовании заемщика, при условии составления их описи, в присутствии не менее двух свидетелей и наложения на означенные предметы, если возможно, видимых знаков приема их в заклад – печатей, пломб, клейм (ст.11 Положения 1904 г.).

В силу того, что товарищества, согласно Положению 1905 г., действовали на банковских основаниях, на его членов возлагалась обязанность уплачивать проценты на сумму полученной ссуды. Размер процентов по ссудам согласно п.65 Образцовых уставов 1905 г. определялся общим собранием и мог различаться в зависимости от сроков, размера и назначения ссуд. Однако, в силу того, что товарищество выдавало ссуды своим членам, составлявшим общее собрание, проценты по ссудам были не очень высокими. Вклады в товариществах являлись очень важным и наиболее желательным источником формирования оборотных капиталов. Согласно п.33 Образцовых уставов 1905 г. денежные вклады могли приниматься от товарищей и от посторонних лиц и учреждений с обязательством возврата их в определенный срок (срочные вклады), или без определения срока (вклады бессрочные). Товарищество также могло принимать вклад до наступления каких-либо условных сроков или обстоятельств, которые определяются по соглашению вкладчика с правлением (например, до совершеннолетия, до замужества дочери, на погребение и т. д.). В соответствии с п.43 Образцовых уставов 1905 г. проценты по вкладам и сроки вкладов определялись общим собранием или по его уполномочию надзорным советом вместе с правлением.

Большое значение придавалось сохранению тайны вкладов под страхом уголовного наказания. Согласно ст.15 Положения 1904 г. сведения по вкладам должны были сохраняться в тайне от посторонних лиц и открывались не иначе, как по требованию уполномоченных государственных и судебных органов. За нарушение тайны виновные, в том числе служащие учреждений мелкого кредита, подлежали привлечению к ответственности по ст.1157 Уложения о наказаниях.

Товарищество, наряду с привлечением вкладов населения, могло осуществлять займы на усиление своих оборотных средств как у своих членов, так и у посторонних лиц и учреждений (п.48 Образцовых уставов 1905 г.).

Завершая изучение Положения 1904 г. необходимо отметить, что его принятие привело к стремительному росту товариществ мелкого кредита. К концу 1914 года кооперативные товарищества мелкого кредита насчитывали свыше 14,5 тыс. учреждений, объединявших более 9,5 млн. самостоятельных домохозяев. Их балансовые средства составляли 709 млн. рублей. По темпам роста кредитной кооперации и по абсолютной численности ее членов Россия вышла на одно из первых мест в мире [11, с. 132].

Изменения, произошедшие в России после Октябрьской революции, не могли не отразиться на кредитной кооперации. Кредитная кооперация рассматривалась новой властью как «самая недемократичная часть кооперации» и «наиболее буржуазная ветвь кооперативного движения» [7, с. 41, 88], поэтому уже в первые месяцы существования советской власти начался процесс превращения кооперации в разновидность государственного аппарата. Так, в феврале 1918 г. Советом народных комиссаров РСФСР (далее – СНК РСФСР) было упразднено Управление по делам мелкого кредита [9]. Функции Управления были переданы Государственному банку РСФСР, который до образования органа, ведающего делами рабочей и крестьянской кооперации, должен был осуществлять кредитование кооперативов, применять меры к обеспечению выданных из правительственных источников ссуд. Следующим шагом на пути «огосударствления» кредитной кооперации явилось изменение порядка регистрации кредитных кооперативов. В соответствии с Декретом СНК РСФСР от 3 сентября 1918 г. «О порядке открытия кредитных учреждений и их отделений» уставы создаваемых кредитных кооперативов подлежали утверждению Народным комиссариатом финансов РСФСР [23]. Таким образом, существовавший ранее явочный порядок государственной регистрации был заменен разрешительным.

Хотя официального запрета на создание кредитных кооперативов не существовало, фактически государственная политика была направлена на их искоренение. Так, в конце 1917 – 1918 г. повсеместно происходила национализация, закрытие кредитных кооперативов, смещение их руководящих работников, принуждение кооперативов выдавать ссуды нечленам кооперативов (в основном, беднякам), выселение кооперативов из принадлежащих им зданий, аресты и расстрелы кооперативных работников [1, с.102]. Подобные меры были обусловлены тем, что значительная часть кредитных кооперативов существовала в сельской местности. Это обстоятельство препятствовало функционированию системы государственного кредитования сельского хозяйства, которая являлась одним из инструментов коллективизации. Создание подобной системы предусматривалось Декретом СНК РСФСР от 2 ноября 1918 г. «Об образовании специального фонда по развитию сельского хозяйства» [24].

Чтобы обеспечить успешную деятельность специального фонда, СНК РСФСР было принято решение о национализации Московского народного банка, созданного в 1912 году исключительно для финансирования учреждений мелкого кредита, которые являлись его акционерами. Московский народный банк был реорганизован путем слияния с Народным банком РСФСР [10]. Правление Московского народного банка было преобразовано в кооперативный отдел Центрального управления Государственного банка РСФСР. В компетенцию кооперативного отдела входило инструктирование кредитных организаций и проведение в них ревизий. Впоследствии на кооперативный отдел были возложены утверждение и регистрация уставов кредитных и ссудно-сберегательных товариществ и их союзов [19, с.122-126]. По мнению А.О.Бунина, упразднением Московского народного банка был перечеркнут весь исторический путь кредитно-кооперативного движения России [8, с.32].

Следующим этапом стала реорганизация самих кредитных кооперативов. В соответствии с Декретом СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» кредитные и ссудно-сберегательные товарищества и их союзы подлежали реорганизации в форме слияния с потребительскими обществами [25]. В результате денежные средства всех кредитных кооперативов были переданы Центросоюзу.

Переосмысление роли кредитной кооперации произошло при переходе к Новой экономической политике. Первым шагом на пути возрождения кредитной кооперации явилось принятие Декрета СНК РСФСР от 7 апреля 1921 г. «О потребительской кооперации» [26]. Однако официально создание кредитных кооперативов стало возможным только после принятия специального нормативного правового акта – Декрета СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» (далее – Декрет о кредитной кооперации) [27].

В соответствии с п.1 Декрета о кредитной кооперации разрешалось создавать кредитные и ссудно-сберегательные кооперативные товарищества для предоставления своим членам льготных ссуд на удовлетворение их хозяйственных нужд, для планомерного и целесообразного объединения денежных средств членов товарищества в целях удовлетворения более крупных хозяйственных нужд. Кредитные кооперативы могли осуществлять те же операции, что и до революции – ссудные, вкладные и займовые. Кроме этого, в соответствии с п.6 Декрета о кредитной кооперации кредитным кооперативам было предоставлено право осуществлять торгово-посреднические операции и производственную деятельность. Это свидетельствовало о стремлении придать кредитным кооперативам характер универсальной кооперативной организации [36, с.76].

Следует отметить, что в Декрете о кредитной кооперации не говорилось о связи кредитных кооперативов с сельскохозяйственной кооперацией, поэтому они могли создаваться для удовлетворения хозяйственных потребностей в различных сферах экономической жизни. При этом не исключалось и предоставление денежных средств для удовлетворения личных нужд членов кредитных кооперативов. Однако большинство кредитных кооперативов создавались именно для удовлетворения потребностей сельскохозяйственных производителей.

Для регистрации кредитного кооператива требовалось не менее пятидесяти членов (п.3 Декрета о кредитной кооперации), а государственная регистрация производилась отделениями и конторами Государственного банка РСФСР. Вопросы структуры товариществ и их союзов, а также регулирование отдельных операций должны были определяться уставами кредитных кооперативов. Для этой цели Народным комиссариатом финансов РСФСР 14 сентября 1922 г. были утверждены Типовые уставы кредитных и ссудно-сберегательных товариществ, которые имели императивную силу.

Изучение Декрета о кредитной кооперации позволяет сделать вывод, что он предоставлял широкие возможности для независимого развития кредитной кооперации и носил прогрессивный характер. Однако Декрет не послужил мощным толчком к росту числа кредитных кооперативов и разворачиванию их деятельности в 1922 г. Согласно статистическим данным в РСФСР к началу 1923 г. существовало 800 кредитных кооперативов и 9170 универсальных сельскохозяйственных кооперативов с кредитными функциями [12, с.69]. Главными причинами медленного роста числа кредитных кооперативов явились экономические условия: слабо функционирующая денежная система, низкая товарность крестьянских хозяйств, слабая дифференциация и специализация кооперативных систем, отсутствие кооперативных институтов общероссийского масштаба [7, с.124]. В подобных условиях дальнейшее развитие кредитной кооперации полностью зависело от государства.

С целью финансирования кредитных кооперативов и отдельных товаропроизводителей в соответствии с Декретом СНК РСФСР от 11 мая 1925 г. «О порядке образования обществ сельскохозяйственного кредита» [28] была создана сеть учреждений банковского типа – обществ сельскохозяйственного кредита. Общества сельскохозяйственного кредита создавались в форме акционерных обществ. Это обстоятельство позволило привлечь к их работе не только государственные, но и кооперативные, и общественные организации. Общества предоставляли кредиты на производственные нужды и занимались посреднической снабженческо-сбытовой деятельностью. С упрочением финансового положения кредитных кооперативов общества

перестали непосредственно кредитовать отдельные крестьянские хозяйства, займы предоставлялись через кредитные и ссудно-сберегательные товарищества [40, с.98].

В результате создания обществ сельскохозяйственного кредита полная финансовая зависимость кредитной кооперации от государства и невозможность существовать на собственные средства стала очевидной. Ограничению самостоятельности кредитных кооперативов способствовало создание в феврале 1924 г. Центрального сельскохозяйственного банка, на который была возложена роль центра системы государственного сельскохозяйственного кредита. Помимо него, в структуру государственного кредита в 1925 году входили 6 республиканских сельскохозяйственных банков, 62 общества сельскохозяйственного кредита и 10037 кредитных кооперативов [20, с.70].

Слабое развитие кредитной кооперации в юридической литературе объяснялось отсутствием адекватного сложившимся общественным отношениям правового акта. Так, М.Л.Лурье отмечал, что принятие нового кооперативного закона обусловит появление положительных тенденций в развитии кредитной кооперации. Кроме этого, он полагал, что формально все нормативные акты о кредитной кооперации – это правовые акты РСФСР, а не СССР, поэтому необходимо принять Закон СССР о кредитной кооперации [12, с.64]. Необходимость разработки специального закона о кредитной кооперации была высказана на XIV партийной конференции, состоявшейся в апреле 1925 года. В связи с этим, Народный комиссариат финансов СССР в 1926 году разработал проект постановления «О кооперативном кредите». Данный проект делил все кредитные кооперативы по признаку обслуживаемого населения на сельскохозяйственные кредитные кооперативы и их союзы и на кустарно-промышленные кредитные кооперативы и их союзы. Поскольку эти виды кооперативов имели существенное отличие друг от друга, предполагалась дифференциация правового регулирования кредитной кооперации, что обуславливало принятие специального закона о сельскохозяйственной кредитной кооперации. Проект предусматривал, что сельские кредитные кооперативы будут осуществлять вкладные и ссудные операции, торговую и производственную деятельность на комиссионных началах или за счет специально созданных в кооперативе фондов [40, с.101-102].

В результате проведенной работы были приняты два постановления – постановление ЦИК и СНК СССР от 7 января 1927 г. «Об утверждении Положения о системе сельскохозяйственного кредита» [29] и постановление ЦИК и СНК СССР от 18 января 1927 г. «О кооперативном кредите» [30]. Издание этих постановлений свидетельствовало об усилении законодательной тенденции специального правового регулирования кредитной кооперации.

Однако уже с 1928 года в связи со свертыванием Новой экономической политики деятельность государства была направлена на постепенную ликвидацию системы кредитной кооперации. Так, согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 18 октября 1929 г. «О сельскохозяйственной кооперации и ее работе» [31] кредитным кооперативам и их союзам предписывалось передать производственным кооперативам свои снабженческо-сбытовые функции, за ними сохранялось только право предоставлять займы сельскохозяйственным производителям. С принятием постановления СНК СССР от 18 ноября 1929 г. «О реализации краткосрочного кредитования и расчетов в сельскохозяйственной и промышленной кооперации» [32] права кредитных кооперативов были вновь ограничены. Это выразилось в том, что краткосрочное финансирование поставок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд возлагалось на Государственный банк СССР, кредитные кооперативы могли предоставлять займы только для поставок продукции в иных целях.

Окончательно в СССР кредитные кооперативы прекратили свое существование в результате проведения кредитной реформы. В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 30 января 1930 г. «О кредитной реформе» [33] Центральный

сельскохозяйственный банк был реорганизован во Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк, в общества сельскохозяйственного кредита – в филиалы этого банка. Однако новая система кредитной кооперации просуществовала только до 1931 года. Постановлением СНК СССР от 20 марта 1931 г. «Об изменениях в системе кредитования, укреплении кредитной работы и обеспечении хозяйственного расчета во всех хозяйственных органах» [34] был произведен переход от коммерческого кредитования к прямому банковскому кредитованию. В результате был ликвидирован Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк и кредитные кооперативы. Функции банка были переданы Государственному банку СССР, а кредитные кооперативы были превращены в филиалы Государственного банка.

Таким образом, завершая рассмотрение вопроса об истории правового регулирования деятельности кредитных кооперативов, необходимо отметить, что законодательство дореволюционного периода представляло собой разработанную и стройную систему нормативных правовых актов. Кредитные кооперативы были представлены двумя видами товариществ – кредитными и ссудо-сберегательными, которые могли осуществлять ссудные, вкладные, заемные и торгово-посреднические операции. При этом главной целью деятельности кредитных кооперативов являлось предоставление заемных средств для удовлетворения хозяйственных потребностей членов товариществ. Советский этап развития законодательства, регламентировавшего деятельность кредитных кооперативов, ограничивается достаточно узкими временными рамками – с 1917 до 1931 год. Данный отрезок времени условно можно подразделить на три периода. Первый период – с 1917 по 1921 год. На этом этапе СНК РСФСР были предприняты меры законодательного характера, в результате которых кредитные кооперативы перестали существовать, как самостоятельная часть кооперативного движения, слившись с потребительскими обществами. Второй период – с 1921 по 1928 год. Данный этап характеризуется тем, что в результате перехода к Новой экономической политике вновь было разрешено создание кредитных кооперативов. При этом кредитным кооперативам дозволялось, как и в дореволюционном законодательстве, осуществление ссудных, вкладных, заемных и торгово-посреднических операций. Третий период – с 1928 по 1931 год. В рамках этого этапа, в условиях свертывания Новой экономической политики и усиления процесса коллективизации и индустриализации, происходило постепенное ограничение прав кредитных кооперативов, в результате чего кредитная кооперация в СССР прекратила свое существование.

Список литературы

1. Акманов С.С. Кредитные отношения в сельском хозяйстве России: правовые основы становления и развития. – Иркутск, 1999.
2. Анциферов А.Н. Кооперативный кредит. – Петроград, 1918.
3. Бородаевский С.В. История кооперативного кредита. – Прага, 1923.
4. Бородаевский С.В. Мелкий кредит. – СПб, 1906.
5. Бородаевский С.В. Сборник по мелкому кредиту. – Петроград, 1915.
6. Бубнов И.Л. Формирование кредитной кооперации в России и ее нормативно-правовое регулирование до 1917 года // Вестник финансовой академии. – 1997. – № 2.
7. Бунин А.О. Советская власть и кредитная кооперация (октябрь 1917 – 1925 гг.). – Иваново, 1998.
8. Бунин А.О. Сельскохозяйственная кредитная кооперация в СССР: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Иваново, 1990.
9. Декрет СНК РСФСР от 15 февраля 1918 г. «Об упразднении Управления по делам мелкого кредита» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 24. – Ст.327.
10. Декрет СНК РСФСР от 2 декабря 1918 г. «О национализации Московского народного банка и о кредитовании кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 90. – Отд.1. – Ст.912.
11. Корелин А.П. Сельскохозяйственный кредит в России в конце XIX – начале XX в. – М., 1988.
12. Лурье М.Л. Очерки кредитной кооперации в СССР. – Л., 1926.
13. Мейер Д.И. Русское гражданское право. Часть 2. – М., 1997.

14. Паламарчук В.А., Шишута Ю.В. Особенности правового положения кредитных кооперативов в Российской Империи в конце XIX – начале XX в. // Правовая политика и правовая жизнь. – 2001. – № 4.
15. Пахман С.В. История кодификации гражданского права. В двух томах. Том II. – СПб., 1876.
16. Полное собрание законов Российской Империи. – Собр.3. – Т.15. – № 11756.
17. Полное собрание законов Российской Империи. – Собр.3. – Т.24. – № 24737.
18. Положение об учреждениях мелкого кредита, комментированное законодательными мотивами (Государственного Совета и Государственной Думы), разъяснениями Правительствующего Сената, Министерств, Управления по делам мелкого кредита, циркулярами, правилами и другими инструкционными распоряжениями по 15 января 1914 г. / Сост. Н.С. Доброхотов. – СПб., 1914.
19. Положение Народного комиссариата финансов РСФСР от 12 февраля 1919 г. «Об утверждении и регистрации уставов кредитных кооперативов» // Сборник постановлений и декретов по мелкому кредиту. – М., 1919.
20. Смирнова Т.А. Принципы организации и перспективы развития кредитной кооперации в России. – СПб., 1993.
21. Собрание узаконений и распоряжений Правительства. – 1865. – № 108.
22. Собрание узаконений и распоряжений Правительства. – 1905. – № 51. – Ст.ст.532-534.
23. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 65. – Ст. 714.
24. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 81. – Ст. 912.
25. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1920. – № 6. – Ст. 37.
26. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1921. – № 26. – Ст. 150.
27. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1922. – № 4. – Ст. 41.
28. Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1923. – № 43. – Ст. 463.
29. Собрание законодательства СССР. – 1927. – № 4. – Ст. 39.
30. Собрание законодательства СССР. – 1927. – № 35. – Ст. 364.
31. Собрание законодательства СССР. – 1929. – № 61. – Ст. 565.
32. Собрание законодательства СССР. – 1929. – № 73. – Ст. 698.
33. Собрание законодательства СССР. – 1930. – № 8. – Ст. 98.
34. Собрание законодательства СССР. – 1931. – № 18. – Ст. 166.
35. Тряхов Е.П. Правовое положение кредитных (ссудно-сберегательных) кооперативов в сельском хозяйстве: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.
36. Устенко А.А. Кредитные отношения в переходной экономике: теория и практика. – Орел, 1998.
37. Файн Л.Е. Отечественная кооперация: исторический опыт. – Иваново, 1994.
38. Хейсин М.Л. Кредитная кооперация. – М., 1923.
39. Шастин Д. Кредитные потребительские кооперативы граждан // Правосудие в Восточной Сибири. – 2002. – № 1-2.
40. Шилова Н.П. Правовое регулирование сельскохозяйственной кредитной кооперации: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.

HISTORY OF LEGAL REGULATION OF CREDIT COOPERATION IN THE RUSSIAN PRE-REVOLUTIONARY AND SOVIET CIVIL LAW

A.V. Stepanuk

Belgorod State University, Pobedy st., 85, Belgorod, 308015, Russia
e-mail: AStepanyuk@bsu.edu.ru

The history of development of legal regulation of credit cooperation during the various periods of development of domestic civil law (pre-revolutionary and Soviet) is considered. The basic stages of development of the legislation on credit cooperation in pre-revolutionary civil law are allocated and characterized, positions of the normative legal certificates operated during the given historical period are estimated. Tendencies of development of the legislation on credit cooperation during the Soviet period are analyzed.

Keywords: credit cooperation, legal regulation, history, pre-revolutionary civil law, the Soviet civil law, credit companies, credit cooperative societies.