

УДК 342:334.732.2

DOI: 10.17223/22253513/26/8

**В.В. Невлев**

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ КРЕДИТНОЙ КООПЕРАЦИИ В ИСТОРИИ РОССИИ**

*Рассматриваются исторические условия и правовые особенности становления и развития российской кредитной кооперации в дореволюционный и послереволюционный периоды. Характеризуются причины и последствия ее ликвидации, особенности возрождения кредитной потребительской кооперации в современной России. Исследуются конституционно-правовая природа и особенности проведения кредитной законодательной политики.*

*Ключевые слова: кредитная кооперация, социалистические идеалы, потребительские кооперативы, правовое регулирование, кооперативное законодательство.*

Отдельные проблемы правового регулирования кредитной потребительской кооперации в российской истории затрагивались в работах К.И. Вахитова, О.А. Липич, А.П. Макаренко, А.С. Меркуловой, И.А. Ряпухиной, Л.Е. Тепловой, Л.В. Уколовой, Л.Е. Файна и др. Имеются публикации автора в данном направлении [1, 2]. Тем не менее следует отметить отсутствие комплексных работ юридического характера, посвященных изучению законодательного регулирования институтов кредитной потребительской кооперации на различных этапах исторического развития России.

В современной правовой и кооперативной теории существует несколько определений кредитной кооперации (О.А. Липич, А.П. Макаренко, И.А. Ряпухина, Л.Е. Теплова и др.). Вот как трактует ее деятельность в современных условиях Л.В. Уколова: «Кредитная кооперация может рассматриваться как форма организации кредитных учреждений при активном участии населения, как необходимая финансовая основа кооперативов, малых предприятий, рыночных артелей, крестьянских (фермеров) и других предпринимателей, как средство дешевого и эффективного кредита для развития производительных сил и товарно-денежных отношений» [3. С. 111].

Можно соглашаться с содержанием определения или нет, но с момента зарождения кредитной кооперации в России и по настоящее время ее назначение помогать малоимущим не изменилось. Проследим эволюцию социального и правового развития кредитного кооперирования на историческом пути нашей страны. Для этого выделим три условных периода развития российской кредитной кооперации: дореволюционный, довоенный, современный.

Первое российское кредитное товарищество было организовано в 1865 г. по типу германских кредитных кооперативов. Появилось оно в с. Рождественское Ветлужского уезда Костромской губернии по инициативе братьев Лугининых – Владимира и Святослава при экономическом участии их отца – помещика Ф.Н. Лугинина. Устав первого кредитного кооператива был составлен по образцу Шульце-Делического ссудно-сберегательного товарище-

ства. 22 октября 1865 г. устав был утвержден и вступил в законную силу, а с 1 августа 1866 г. Рождественское товарищество приступило к работе.

Со времени учреждения Рождественского товарищества и до конца 1870 г. в России действовало лишь 12 кредитных кооперативов. Условий для нормального развития кредитной кооперации в России в эти годы не было, и как только ссуды земств стали сокращаться, соответственно начало уменьшаться и число вновь открываемых ссудно-сберегательных товариществ. Неудачи в развитии кредитной кооперации в этот период представители интеллигенции и земства объясняли трудностью нового дела, отношением крестьян, не привыкших к самостоятельной деятельности вследствие долгой крепостной зависимости. Некомпетентное руководство товариществами и отсутствие правового контроля за их деятельностью привели к упадку кооперативного движения в конце 70-х – начале 90-х гг. XIX в. Работа по созданию ссудно-сберегательных кооперативов практически прекратилась.

В середине 90-х гг. XIX в. в экономической жизни России произошли глубокие перемены. Страна покрылась сетью железных дорог, вовлекших крестьянство в общероссийский торговый оборот, интенсивно развивалось промышленное производство. Новые формы экономических отношений требовали наличия оборотных средств для нужд мелких крестьянств, а значит, потребность деревни в кредитах была огромной.

Начавшийся в 1895 г. период оживления в сфере кредитной кооперации был во многом обусловлен появлениями кредитных товариществ – новой юридической формой, предусматривающей краткосрочное мелкое кредитование за счет ссуд различных учреждений и пожертвований. За несколько лет кооперация не только пережила подъем и обогатилась новой формой – кредитными товариществами, но и объединила всех заинтересованных в ее дальнейшем развитии.

Кредитная кооперация обрела правовое регулирование лишь в 1872 г., когда Министерством финансов Российской империи был разработан Типовой устав ссудосберегательного товарищества, впоследствии утвержденный Кабинетом министров. 1 июня 1895 г. также Кабинетом министров было принято Положение об учреждениях мелкого кредита, дополненное в 1896 г. Образцовым уставом кредитного товарищества [4]. Данное положение стало первым в России специальным нормативно-правовым актом, регламентирующим деятельность кредитных организаций.

Начиная с 1905 г. наблюдается бурный рост кредитных товариществ, и в период между двумя революциями их число выросло почти в 12 раз, а количество членов – почти в 35 раз. На 1 октября 1917 г. в России насчитывалось 12 114 кредитных товариществ с 8 162 тыс. членов и 4 363 ссудно-сберегательных товарищества с 2 315 тыс. хозяйств. Рост и укрепление первичных кредитных товариществ, расширение их самостоятельности и самостоятельности привели к объединению в союзы, которые осуществляли организационное, инструкторское и финансовое обслуживание кооперативов и руководство ими.

Кредитным союзам было разрешено заниматься банковскими операциями, союзы получили право приема вкладов и выдачи ссуд. Для ведения посреднических операций им разрешалось образовывать специальные капита-

лы. К концу 1914 г. в России действовало 10 союзов, а к октябрю 1917 г. число кредитных союзов уже составило 136.

Объединение кредитной кооперации не завершилось созданием союзной формы, а привело к организации единого финансового центра. Им стал Московский народный банк (МНБ), открывший операции 9 мая 1912 г. с основным капиталом в 1 млн золотых рублей. Баланс кредитной кооперации к началу 1917 г. достиг почти 1 млрд золотых рублей, что составило около 20 % от суммы вкладов в сберегательные кассы. Причем в 40 из 85 губерний вкладные операции в кредитной кооперации шли успешнее, чем в государственных сберкассах.

Согласно требованиям времени с 1915 г. Особая комиссия при правительстве начала разработку проекта Общего кооперативного закона, который был принят Государственной думой 20 марта 1916 г. Однако он вступил в силу с небольшими поправками только после Февральской революции 20 марта 1917 г. [5].

Будучи организацией рыночного типа, кредитная кооперация тогда аккумулировала наиболее трудоспособную, инициативную в хозяйственном отношении часть крестьянства. Функционирование кредитной кооперации существенно повышало эффективность ведения хозяйства в деревне, во многом нейтрализовало ростовщический кредит, сдерживало процесс расслоения. Накануне Октябрьской революции кредитная кооперация, объединявшая около половины крестьянских хозяйств России и развернувшая, помимо ссудной, широкую товарную и производственную деятельность, превратилась в мощный рычаг развития рыночных отношений в деревне.

Совершив революцию и став правящей партией, большевики не имели четкой программы действий по отношению к кредитной кооперации. В рамках политики превращения капиталистических финансовых институтов в единый государственный банковский аппарат в начале 1918 г. была проведена национализация Московского народного банка, ликвидировано Управление по делам малого кредита. С первых дней советской власти ее сторонники повсеместно стали прибегать к закрытию и национализации кредитных товариществ, реквизиции их имущества, закрытию печатных органов кредитных союзов. Кредитная кооперация все больше отклонялась от своей основной функции – кредитного обслуживания населения. Ликвидация Московского народного банка фактически означала «обезглавливание» кредитной кооперации. Развитию кредитной кооперации не способствовала и экономическая ситуация в стране. Рынок сельскохозяйственной продукции был полностью дестабилизирован.

Поскольку в проведении новой экономической политики (1921–1925 гг.) реальной альтернативы кредитной кооперации большевикам предложить не удалось, то на вооружение были приняты старые, дореволюционные принципы построения кредитной кооперации в стране. Развитие кредитной кооперации в стране при этом шло очень медленно, в РСФСР на 1 января 1924 г. числилось не более 200 кредитных кооперативов. Этому не способствовали принятые советской властью правовые акты. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» [6] стал завершающим этапом в деле ликвидации кредитной кооперации. Данный

декрет предписывал преобразование кредитных и ссудосберегательных товариществ в потребительские общества и их союзы, так что последним предстояло выполнять и функции кредитных учреждений. Декретом СНК РСФСР от 13 декабря 1920 г. «О финансировании кооперации» [7] была введена система государственного целевого кредитования кооперации, полностью поставившая ее под контроль государства.

В начале 20-х гг. разразился тяжелый социально-экономический кризис, порожденный политикой «военного коммунизма», преодолеть который могли только коренные изменения принципов хозяйствования. Страна была ослаблена Гражданской войной и военной интервенцией иностранных держав. РКП(б) была вынуждена пойти на уступки: возобновились товарно-денежные отношения, разрешены частная торговля и мелкое предпринимательство, введена частичная децентрализация экономики. X съезд РКП(б) в марте 1921 г. провозгласил переход к новой экономической политике.

В таких условиях хозяйствования немаловажную роль, по мнению В.И. Ленина, должна играть кооперация как «огромнейшее культурное наследие, которым надо дорожить и пользоваться» [8]. Резкое изменение партийной идеологии в отношении кооперации было вызвано тяжестью сложившейся ситуации, хотя несколько десятилетий назад В.И. Ленин в работе «К деревенской бедноте» (1903) называл кооперативные объединения придатком буржуазии [9].

Время новой экономической политики стало для кредитной кооперации самым благоприятным периодом существования при советской власти. Последовало принятие ряда кооперативных законов, в том числе вступил в силу Декрет СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» [10]. Был создан правовой базис для новой экономической формы хозяйствования, в которой кооперации отводилась особая роль. Важным этапом в процессе формирования нового законодательства стало введение в действие 1 января 1923 г. Гражданского кодекса РСФСР, определившего три вида собственности: государственную, кооперативную и частную. Статьей 56 ГК РСФСР для кооперативных организаций устанавливались отдельные привилегии, которых лишались частные предприятия. Тогда же Народный комиссариат РСФСР 14 сентября 1922 г. утвердил Типовой устав кредитных и ссудосберегательных товариществ.

Декрет о кредитной кооперации 1922 г. представлял прогрессивный для того времени законодательный акт. Однако кардинального улучшения состояния кредитной кооперации он не повлек. Только доступный для крестьянства кредит мог спасти разрушающееся сельское хозяйство. Ситуация резко изменилась в 1928 г. с отказом от идей нэпа и усилением процессов индустриализации и коллективизации. Кредитные кооперативы утратили свои снабженческие и торговые функции.

Кредитная реформа 1930 г. на многие годы уничтожила кредитную потребительскую кооперацию. Системы кооперативного кредитования были реорганизованы в банковские структуры. Годом позже Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк был ликвидирован, его функции передали Государственному банку РСФСР. Так были грубо нарушены конституционные права и свободы граждан, ограничены охраняемые законные интересы человека. Формирование социалистических производственных

отношений в деревне путем замещения мелкотоварного единоличного производства коллективным нивелировало роль кооперативного кредитования.

С принятием Постановления ЦИК и СНК от 13 февраля 1929 г. «О системе сельскохозяйственного кредита» кредитная кооперация окончательно потеряла самостоятельность. Сплошная коллективизация сельского хозяйства привела к тому, что кредитная кооперация, обладая сравнительно небольшими средствами, оказалась не в состоянии обслуживать колхозы и совхозы. В связи с этим в 1931 г. кредитная кооперация в СССР была ликвидирована, а кредитование сельскохозяйственных товаропроизводителей было возложено на государственную банковскую систему.

Ликвидация в начале 30-х гг. XX в. сельскохозяйственной кредитной кооперации и ее основы – крестьянских хозяйств явилась одной из причин низкой эффективности сельскохозяйственного производства страны. Создание коллективных хозяйств путем объединения единоличных крестьянских хозяйств лишало их личного экономического интереса. Эффективность сельскохозяйственного производства в СССР была в несколько раз ниже, чем в развитых зарубежных странах.

В войну и послевоенный период кредитная кооперация как таковая не существовала в СССР. Приступая к анализу организационно-правовой деятельности кредитной потребительской кооперации конца XX – начала XXI в., следует отметить следующее. В стране постоянно возникали перебои в торговле многими товарами. В 80-х гг. XX в. руководство СССР официально признало наличие в стране продовольственной проблемы. Вторая половина 80-х гг. ознаменовалась курсом на преобразование всех сторон жизни общества.

В России законодательно было закреплено ведение индивидуального частного сельскохозяйственного производства. Для развития фермерских хозяйств нужны были денежные средства, которых у новоявленных фермеров не было, а взять кредит в банке было сложно. Экономическая ситуация в стране объективно подтягивала малый бизнес к кредитной кооперации, объединяла усилия для реализации их общих целей в сфере кредитования. В России создается правовая база деятельности кредитных кооперативов: в 1992 г. принят Закон РФ «О потребительской кооперации»; в 1995 г. – Закон РФ «О сельскохозяйственной кооперации»; в 2001 г. принимается ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан», с 4 августа 2009 г. вступил в силу ФЗ «О кредитной кооперации».

В начале 1990-х гг. на фоне ухудшения социально-экономических условий в стране стали появляться первые кредитные кооперативы. Они представляли саморегулируемые и самоуправляемые организации, направленные на оказание финансовой взаимопомощи за счет собственных средств граждан. Рост кредитной кооперации в это время происходит в двух основных формах: одна – кредитные потребительские кооперативы граждан, другая – сельские кредитные потребительские кооперативы. По состоянию на 1 января 2012 г. в России уже действовало 1 200 кредитных потребительских кооперативов граждан и около 1 750 сельскохозяйственных кредитных кооперативов. Развитие кредитной кооперации идет по пути формирования многоуровневой

системы как наиболее эффективной и отвечающей потребностям населения страны. В России сформировались две системы кредитной кооперации:

- система кредитных потребительских кооперативов (Лига кредитных союзов);

- система сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов (Союз сельских кредитных кооперативов) [11].

Интерес к кредитной кооперации в российском обществе из года в год возрастает. Со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, кредитной кооперации оказываются необходимая помощь и поддержка. Ценность кредитных кооперативов не только в том, что они обслуживают своих членов. Сильная кредитная кооперация является одним из условий развития всего кооперативного сектора.

Обобщение исторического пути развития кредитной кооперации в России позволяет сделать выводы:

- экономические и социальные последствия перехода к капитализму явились общей причиной создания кредитной кооперации в России;

- кредитная кооперация как финансовый институт должна формироваться «снизу», быть осознанным результатом деятельности самих пайщиков;

- российская кредитная кооперация к 1917 г. представляла собой серьезную финансово-экономическую силу, превратилась в мощный рычаг развития рыночных отношений в деревне и в стимул экономического подъема сельских тружеников;

- ликвидация кредитной кооперации и ее основы – мелкого единоличного крестьянского хозяйства обусловила низкую эффективность сельскохозяйственного производства советского периода России;

- политические и экономические преобразования в 90-е гг. XX в. позволили сформировать правовую базу возрождения кредитной кооперации в современной России [12].

Поэтому кредитную потребительскую кооперацию можно рассматривать как институт гражданского общества благодаря свойственным ей специфическим чертам: наличие уникальных взаимосвязей между членами кредитных кооперативов; постановка особых целей и задач; сформированная практика деятельности кооперативной философии и идеологии. Модель потребительского кооперативного кредитования представляет собой негосударственный общественный институт, основанный на членстве и позволяющий индивидам или их группам удовлетворять финансовые потребности. Дуалистичность кредитной кооперации определяется тем, что она является и формой хозяйствования, и формой социализации со специфической идеологией.

Действенность механизма правового регулирования кредитной кооперации зависит от совокупности условий: включения в норму права конструкций, отражающих интересы и потребности членов (пайщиков) кооперативов; создания эффективных процедур правоприменения; популяризации ценностей кооперативного кредитования в глазах российского общества.

В совокупность формальных источников, определяющих регулятивную направленность государства в области кооперативного кредитования и представляющих источники общего и специального характера, сегодня входят:

1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ.
2. Конституция РФ и федеральные конституционные законы.
3. Федеральные законы РФ, в том числе Гражданский кодекс РФ, федеральные законы «О кредитной кооперации», «О сельскохозяйственной кооперации» и иные законы.
4. Подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие отношения с участием кредитных кооперативов: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти.
5. Локальные нормативные правовые акты, включая документы уставного характера.

Ценностный потенциал кредитной кооперации, имеющей демократическую природу, еще не реализован в полной мере и имеет большие перспективы будущего развития.

#### *Литература*

1. Невлев В.В. Эволюция кредитной потребительской кооперации в России: теоретико-правовое исследование. Белгород: Изд-во БУКЭП, 2012. 190 с.
2. Невлев В.В. Кредитная кооперация России: историко-правовые аспекты развития: учеб. пособие. Белгород: Изд-во БУКЭП, 2014. 100 с.
3. Уколова Л.В. Кооперативы современной России: учеб. пособие. Белгород: Изд-во БУПК, 1998. 148 с.
4. Положение об учреждениях мелкого кредита 1 июля 1895 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 15. № 11756.
5. Положение о кооперативных обществах и их союзах от 20 марта 1917 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемых при Правительствующем сенате. 1917. № 72. С. 414.
6. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1920. № 6. Ст. 37.
7. Декрет СНК РСФСР от 13 декабря 1920 г. «О финансировании кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1920. № 99. Ст. 187.
8. Ленин В.И. Доклад о замене разверстки натуральным налогом // ПСС. М., 1982. Т. 37. С. 168.
9. Ленин В.И. К деревенской бедноте // ПСС. М., 1980. Т. 7. С. 159.
10. Декрет СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1922. № 4. С. 41.
11. Медведева Н. Основные направления и перспективы развития сельскохозяйственной потребительской кооперации в России // Сельский кредит. 2011. № 10. С. 7–13.
12. Силько Ю. Исторические вехи развития российской кредитной кооперации // Сельский кредит. 2008. № 11 (134). С. 35–40; № 12 (135). С. 34–39.

*Nevlev Vladislav V.* Belgorod University of Cooperation, Economics and Law (Belgorod, Russian Federation)

#### **CONSTITUTIONAL AND LEGAL DEVELOPMENT OF CREDIT COOPERATION IN THE RUSSIAN HISTORY**

Keywords: credit cooperation, socialist ideals, consumer cooperatives, legal regulation, cooperative legislation.

In modern legal and cooperative theory, credit cooperation is treated as a form of organization of social and economic activity of credit institutions. With the active participation of citizens to provide

financial assistance to the poor. The development of credit cooperation in Russia is considered at three historical stages: pre-revolutionary, pre-war and modern.

The first credit society was organized by the Luginin family in 1865 in the village of Rozhdestvenskoye, Kostroma region. The charter of the cooperative was developed according to the type of the Schulze-Delicheskogo savings and savings partnership. Due to the difficult economic situation in the country, the experience of the Luginins was not widely spread. Since the mid-90's. XIX century, the economic recovery began, which led to the revival of credit cooperation. A number of state documents on small credit institutions are adopted, the General Cooperative Law. The Moscow People's Bank (MNB) is opened to service credit cooperatives.

Having made the revolution, the Bolsheviks did not have a clear program in relation to credit cooperation. Closed and nationalized credit partnerships, requisitioned property, liquidated by the MNS. The adopted legal acts did not contribute to the development of credit cooperation. In the early 20-ies. XX century, a severe economic crisis broke out. The government announced the transition to a new economic policy (NEP). This time was the best for the activity of credit cooperation in the Soviet era. The intensification of the processes of industrialization and collectivization, the abolition of the NEP, the credit reform of 1930, destroyed credit cooperation for many years.

During the war and the post-war period, this type of cooperation did not exist. In the 80-ies, there were interruptions with food, which became a state problem. Private agricultural production was introduced, which required lending. In Russia, the legal framework for the operation of credit cooperatives was established, and a number of cooperative laws were adopted, including in 2009 the Federal Law "On Credit Cooperatives". Forming credit systems - consumer and agricultural, which are controlled by the state and are guaranteed by the Constitution and the Civil Code of the Russian Federation. Fulfilling economic functions, credit cooperation simultaneously solves social problems, being an important institution of civil society.

### References

1. Nevlev, V.V. (2012) *Evolutsiya kreditnoy potrebitel'skoy kooperatsii v Rossii: teoretiko-pravovoe issledovanie* [Evolution of consumer credit cooperation in Russia: theoretical and legal research]. Belgorod: BUKEP.
2. Nevlev, V.V. (2014) *Kreditnaya kooperatsiya Rossii: istoriko-pravovye aspekty razvitiya* [Credit cooperation of Russia: historical and legal aspects of development]. Belgorod: BUKEP.
3. Ukolova, L.V. (1998) *Kooperativy sovremennoy Rossii* [Cooperatives of modern Russia]. Belgorod: BUPK.
4. Russia. (1895) *Polozhenie ob uchrezhdeniyakh melkogo kredita 1 iyulya 1895 g.* [Regulations on institutions of small loans on July 1, 1895]. In: *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. 3(15). № 11756.
5. Russia. (1917) *Polozhenie o kooperativnykh obshchestvakh i ikh soyuzakh ot 20 marta 1917 g.* [Regulations on cooperative societies and their unions of March 20, 1917]. *Sobranie uzakoneni i rasporyazheniy pravitel'stva, izdavaemykh pri Pravitel'stvuyushchem senate* – Collection of Legal Acts and Orders of the Government, Published under the Governing Senate. 72. pp. 414.
6. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1920a) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of January 27, 1920 On the Unification of All Types of Cooperative Organizations. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 6. Art. 37. (In Russian).
7. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1920b) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of December 13, 1920 On the financing of cooperation. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 99. Art. 187. (In Russian).
8. Lenin, V.I. (1982) *Polnoe sobraniye sochineniy* [Complete Works]. Vol. 37. Moscow: Izdatel'stvo politicheskoy literatury. pp. 168.
9. Lenin, V.I. (1980) *Polnoe sobraniye sochineniy* [Complete Works]. Vol. 7. Moscow: Izdatel'stvo politicheskoy literatury. pp. 159.
10. The Council of People's Commissars of the RSFSR. (1922) Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of January 24, 1922 On Credit Cooperation. *Sobranie uzakoneni rabocheho i krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR* – Collection of Law of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 4. pp. 41.



11. Medvedeva, N. (2011) Osnovnye napravleniya i perspektivy razvitiya sel'skokhozyaystvennoy potrebitel'skoy kooperatsii v Rossii [Main directions and prospects of development of agricultural consumer cooperation in Russia]. *Sel'skiy kredit*. 10. pp. 7–13.

12. Sinko, Yu. (2008) Istoricheskie vekhi razvitiya rossiyskoy kreditnoy kooperatsii [Historical milestones of the development of the Russian credit cooperative]. *Sel'skiy kredit*. 11(134). pp. 35–40.