
ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

Становление законодательства о кооперации в России

С. В. ТЫЧИНИН*

В развитии российского кооперативного законодательства выделяются три основных периода: 1) зарождение и становление законодательства о кооперации (до октября 1917 г.); 2) законодательство огосударственной кооперации (1917–1992 гг.); 3) возрождение законодательства о кооперации (с 1992 г. по настоящее время). Этапы развития кооперативного законодательства совпадают с соответствующими социально-экономическими и политическими процессами развития государства: первый период — с развитием капитализма в России; второй — с процессами централизации экономики; третий — с реформированием всех сфер жизни государства.

В то же время внутри каждого из этих периодов можно выделить особые этапы развития законодательства о кооперации. В данной работе мы остановимся на характеристике первого периода развития кооперативного законодательства.

На стадии становления кооперативные организации в России выкристаллизовались в следующих формах: промысловые (ремесленные, кустарные, сельскохозяйственные), кредитные, хозяйственные (потребительские, домостроительные).¹

Первый этап рассматриваемого периода (до 1864 г.) связан с развитием правового регулирования самобытных российских артелей. Они имеют долгую историю, и в литературе нет точных данных о времени их возникновения. Хотя точные исторические указания на артель не встречаются ранее XIII в., но с большой достоверностью подтверждается, что она существовала раньше.² Характерной чертой артели считалась совместная деятельность, к другим ее признакам относятся соединение лиц на основе свободы и равноправия; второстепенная роль капитала в распределении материальной выгоды; обязательное трудовое участие. Крупный знаток артельного дела И. Сапожников сформулировал определение артели как добровольный и самоуправляющийся союз лиц, основанный для достижения их хозяйственных целей общими усилиями, проявляемыми одновременно и в одном месте, и построенный на трудовом и демократическом начале.³ Исходя из данного определения, артель можно считать разновидностью кооперативного объединения.

* Кандидат юрид. наук, доцент Белгородского ун-та потребительской кооперации.
© С. В. Тычинин, 2004

¹ Хейсин М. Кооперативное законодательство в России. Пг., 1915. С. 3.

² Николаев А. А. Теория и практика кооперативного движения. 2-е изд. Пг., 1919. С. 5.

³ Сапожников И. Об артелях в России // Вестник кустарной промышленности. 1916. № 3. С. 23–39.

Законодательное регулирование артелей касалось их постольку, поскольку они вступали в отношения с третьими лицами. Отношения внутренней жизни регулировались обычным правом. Характерными признаками промысловых кооперативных товариществ была круговая порука, неограниченная ответственность членов по обязательствам артели, почти полное отсутствие наемного труда, распределение заработка исключительно в зависимости от количества и характера выполняемого труда.⁴

Первые законодательные нормы об артелях относятся к концу XVIII и первой половине XIX вв.⁵ В 1779 г. был принят Устав о цехах, где артели определялись как «общества некоторого числа людей, исполняющих по добровольному между собой согласию службы и работы, несоразмерные силам одного человека». Большая часть норм об артелях, закрепленных в Уставе о цехах, распространялась на биржевые артели, хотя закон выделял их в особую группу.⁶

Для отдельных видов артелей издавались отдельные законоположения. Так, в 1830 и 1831 гг. последовали узаконения⁷ (с изменениями в 1885 г.⁸), разрешившие деятельность мастеровых для погрузки и выгрузки кораблей в Кронштадте и С.-Петербурге. В 1863 г. были изданы постановления об артелях бурлаков.⁹ В 1858 г. издано Положение о частной золотопромышленности на казенных землях в Сибири, закрепившее создание рабочих артелей на сибирских золотых приисках.¹⁰ В 1886 г. нормы этого положения вошли в Устав о частной золотопромышленности.¹¹ В дополнение к нему в узаконении 1892 г. упоминается о рабочих артелях на частных горных заводах и промыслах. В Положении о найме на сельские работы от 12 июня 1886 г. артель определяется как совокупность лиц, вошедших в соглашение между собою о совместной работе с круговым друг за другом ручательством.¹²

Учреждение артелей производилось на основе утверждения уставов соответствующими ведомствами. Для биржевых и трудовых артелей были изданы образцовые уставы.¹³ Таким образом, нормы о трудовых артелях были разбросаны по всему Своду Законов и совершенно не согласованы между собой. При всей многочисленности статей они совершенно не охватывали и половины существовавших в то время трудовых артелей. Такое отношение законодательства отчасти имело и свои положительные черты, так как артели, не замкнутые в пределах писаного права и не стесненные его предписаниями, могли свободно развиваться.

Второй этап первого периода (1864–1908 гг.) связан с закреплением правовых норм о производственной, потребительской и кредитной кооперации в России.

⁴ Малицкий М. Кооперативное законодательство. Прага, 1924. С. 28.

⁵ Свод законов Российской империи (далее: СЗРИ). Т. 9. Ч. 2: Устав торговый. Изд. 1903 г. Ст. 349–351.

⁶ СЗРИ. Устав торговый. Т. 11. Ч. 2. Изд. 1887 г.

⁷ СЗРИ. Устав торговый. Т. 11. Прим. к ст. 79. Изд. 1903 г.

⁸ СЗРИ. Т. 11. Ч. 2. Гл. 10. Разд. 2. Отд. 8. Изд. 1857 г.

⁹ СЗРИ. Устав путей сообщений. Т. 12. Ч. 1. Гл. 10. Разд. 2. Отд. 8. Изд. 1857 г.

¹⁰ СЗРИ. Т. 7. Изд. 1857 г.

¹¹ СЗРИ. Т. 7. Изд. 1893 г.

¹² СЗРИ. Т. 12. Ч. 2. Изд. 1893 г.

¹³ Малицкий М. Кооперативное законодательство. С. 29.

Производительные¹⁴ кооперативные товарищества, созданные по образцу европейских, получили название промысловых товариществ; они были широко распространены в России в середине 60-х годов XIX в. Это были сырьевые, складочные, производительно-подсобные товарищества. В противоположность артелям, большое количество производительных товариществ существовало не на основании обычного права, а имело явленные договоры или утвержденные уставы. 22 марта 1885 г. в Устав Ремесленный было внесено дополнение, в котором Министру Финансов предоставлялось право утверждать уставы промысловых товариществ.¹⁵ Однако в целом законодательство о промысловой кооперации было неопределенным, система их учреждения была крайне затруднительной. Это создавало препятствия для развития кооперации. Из-за чрезвычайной медлительности процесса утверждения уставов многие товарищества распадались не возникнув.

В итоге в 90-х годах XIX в. под давлением развития кооперативного движения ощущалась сильная потребность в правовой регламентации как трудовых, так и промысловых артелей. Поэтому Редакционная комиссия по составлению Гражданского уложения подробно разработала институт кооперации, поместив артели в число прочих видов товариществ в книге 5 Проекта уложения, посвященной обязательствам. Проект различал кооперации двух видов: товарищества с переменным составом (по примеру французского законодательства) и товарищества трудовые, или артели. В состав первых наряду с обществами взаимного кредита, ссудосберегательными, потребительными, сельскохозяйственными и подобными товариществами входили и производительные товарищества.

Между тем, наряду с составлением проекта и независимо от него, при департаменте торговли и мануфактур министерства финансов было образовано Особое совещание, выработавшее в 1899 г. самостоятельный проект об артелях, или трудовых товариществах. В то время как Проект Гражданского уложения выделял в особую группу и оставлял название «артель» только за теми товариществами, целью которых было исполнение всякого рода работ личным трудом, Проект, составленный Совещанием, расширил понятие артели, отнеся к ней и производительные товарищества — кустарные, ремесленные, земледельческие и др. Главное внимание, следовательно, было обращено на присущий обоим видам товариществ признак трудового единения членов, хотя предмет сделок, заключаемых производительными артелями с третьими лицами, составлял не труд членов артели, а результат этого труда в виде известных ценностей. Производительные товарищества присоединялись к артелям трудовым.

1 июня 1902 г. издано Положение об артелях трудовых. Новый закон выгодно отличался своей краткостью и ясностью. Он устанавливал основные начала правового регулирования и придавал трудовым артелям и производственным товариществам характер прочной организации. Закон допускал (по германской модели) ответственность двоякого рода: обязанность взноса добавочных платежей в случае недостаточности артельного имущества на удовлетворение причитающихся с артели сумм могла быть

¹⁴ Термин «производительные» тождествен современному термину «производственные».

¹⁵ СЗРИ. Т. 11. Ч. 2. Устав о промышленности. Изд. 1903 г.

неограниченной или заранее ограничивалась в уставе известной суммой. Важным было установление нового упрощенного порядка учреждения артелей, передача права утверждения уставов местной власти. Наконец, Закон имел прямое отношение только к одному виду промысловых товариществ — товариществам производительным, тогда как сырьевые, складочные и подсобные не были урегулированы законом.

Важное место среди кооперативных образований принадлежало потребительским обществам. В отличие от промысловых товариществ, потребительские общества имели целью не сокращение издержек и увеличение доходов в промысле, а уменьшение расходов в домашнем хозяйстве.

В исследованиях специалистов отмечается, что все потребительские общества в России на этапе становления распадались на две категории. Первые учреждались большей частью состоятельными лицами, которые руководствовались идеями кооперации западных стран. В их состав входили чиновники, служащие, ремесленники, врачи, помещики, домовладельцы, духовенство и даже купечество. Позднее к ним стали примыкать все граждане города, поселка или деревни. К концу 1900 г. таких кооперативов в России насчитывалось около 1800.¹⁶ Однако эти виды кооперативов были недолговечными. Слабость их деятельности можно объяснить тем, что членами обществ становились не в силу нужды, а по конъюнктурным соображениям.¹⁷ Учредители этой категории обществ смотрели на них не как на кооперацию, а как на простое акционерное общество. Они не покупали повседневных товаров в своих лавках, не посещали собраний. Товар в их лавках залеживался, на управление тратились большие суммы.¹⁸ Эти общества не нашли широкого распространения.

Потребительские общества другой категории распространялись в деревенской и фабричной среде. Возникая в ответ на действительные потребности населения, общества этой категории имели успех и оказали положительное влияние на сокращение расходов по домашнему хозяйству наименее состоятельных групп населения.

В период зарождения российской потребительской кооперации значительную роль сыграли кооперативы «Большая артель» и «Малая артель», созданные на основе уставов в начале 30-х годов XIX в. ссыльными декабристами в Забайкалье.

В 1865 г. в Риге был утвержден первый устав потребительского общества.¹⁹ В апреле 1864 г. на Петровском заводе в Забайкалье создается независимый рабочий коллектив. 16 ноября 1864 г. рабочими и служащими Кыновского завода графа Строганова в пос. Кын Лысьвенского района Пермской области было также образовано потребительское общество. 11 сентября 1870 г. был утвержден Устав общества. До этого времени общество работало на основе договора.²⁰ Такие общества создавались и в

¹⁶ *Коряков И. А.* Принципы кооперативного движения. Чита, 1998. С. 111.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Озеров И. Х.* Общества потребителей. 2-е изд. СПб., 1900. С. 143–144.

¹⁹ Там же; см. об этом также: *Рейтлингер Д.* Обзор положения и деятельности потребительских обществ в России. СПб., 1899. *Тотомиянц В. Ф.* Потребительские общества в России // Русское Экономическое обозрение. 1904. Кн. IX; *Прокопович М.* Кооперативное движение в России. СПб., 1904.

²⁰ *Кистанов Я. А.* Потребительская кооперация в СССР. М., 1951. С. 67.

90-е годы; они открывались на собственные средства, придерживались рочдельских принципов. В России в период с 1864 г. появилось 73 независимых рабочих потребительских общества и 63 из них закрылись.²¹

По примеру Кыновского общества потребителей в 1871 г. возникло потребительское общество в Петербурге на Невском механическом заводе. В 1872 г. организовано Общество потребителей на станции Бологое Николаевской железной дороги. В 1898 г. появился один из крупнейших кооперативов в России — железнодорожный кооператив в Читинских железнодорожных мастерских.

Однако действовавшее законодательство сильно затрудняло образование потребительских обществ. Потребительские общества разрешались на основе ст. 443 Устава об общественном призрении²² и утверждались через органы Министерства внутренних дел на основании Нормального устава, принятого 13 мая 1907 г. В соответствии с этой статьей министр внутренних дел разрешал устройство благотворительных обществ. Таким образом, уставы всех потребительских обществ, возникших в период с 1875 по 1897 г., утверждались министром внутренних дел. До 1897 г. всего было утверждено 307 уставов потребительских обществ, из которых наибольшее количество составляли городские общества со смешанным составом и общества при фабриках и заводах. Процедура утверждения устава проходила долгий путь.

Но в этом году был издан Нормальный устав потребительского общества. Право разрешать открытие общества, согласно Уставу, было передано губернаторам. При отступлении от содержания Нормального устава порядок оставался прежним. В Нормальном уставе был закреплен низкий размер пая, допускалась рассрочка при его внесении, ограничивались проценты на пай. Благодаря Нормальному уставу количество потребительских обществ существенно увеличилось. К 1 января 1904 г. было разрешено к открытию уже 930 потребительских обществ.²³

Разрешительный порядок утверждения уставов обществ потребителей существовал до июля 1915 г., когда вызванная войною дороговизна предметов потребления вынудила правительство пойти навстречу потребителю. Постановлением Совета министров был предусмотрен явочный порядок учреждения потребительских обществ, возникающих на основе образцовых уставов.²⁴

Неопределенное правовое положение занимали домостроительные кооперативные товарищества, целью которых являлась постройка и приобретение домов и квартир для своих членов. В законе они также предусмотрены не были, но и под благотворительные общества их подвести достаточно сложно. Устав каждого из таких товариществ должен был утверждаться Кабинетом министров. Практика попыталась выйти из этого положения

²¹ *Коряков И. А.* Принципы кооперативного движения. С. 85, 99.

²² СЗРИ. Т. 13. Ст. 443.

²³ *Тотомиани В. Ф.* Потребительные общества в России. С. 79.

²⁴ Краткий обзор зарождения потребительской кооперации показывает, что их нельзя назвать порождением социалистического общества, как иногда указывается в современной литературе (см.: *Некоммерческие фонды и организации. Правовые аспекты: Особенности создания, управления и ликвидации. Учредительные документы* / [О. Г. Дрокин, А. А. Игнатенко, С. В. Изотова и др.]. М., 1997. С. 111).

путем отнесения Советом министров домостроительных товариществ к числу обществ, предусмотренных Временными правилами 4 марта 1906 г. об обществах и союзах. Однако правовое положение домостроительных товариществ от этого стало еще более неопределенным. Временные правила распространялись на научные, художественные и подобные общества, не преследующие материальных целей. Вместе с тем процедура утверждения устава этих обществ заменилась весьма упрощенной регистрацией их уставов по постановлению губернского или городского комитета по делам об обществах присутствия.

Наиболее детальное правовое регулирование получила кредитная кооперация. Вдохнителем отечественной кредитной кооперации на заре ее существования был Шульце-Делич, судья города Делича, положивший начало ссудным и иным товариществам среди ремесленников Германии. Первые учреждения мелкого кредита, основанные в России, имели словесный и административный характер. Таковы были, например, капиталы для выдачи ссуд с мелиоративной целью, образованные еще в 1803 г. в интересах иностранных переселенцев в Новороссии. Таковыми были и капиталы военных поселений и коммунальные кассы, учрежденные в 1837 г. в государственных имениях Белостокской области.

Впервые правовое положение кредитной кооперации в России определялось «Положением об учреждениях мелкого кредита» от 1 июня 1895 г.²⁵ До этого существовали лишь образцовые уставы. Затем его сменило Положение «Об учреждении мелкого кредита» от 7 июня 1904 г.²⁶ В основу обоих законов были положены две идеи: надзор и попечение. С одной стороны, государство стремилось контролировать общественные проявления, с другой — существовала объективная экономическая необходимость поднять крестьянское хозяйство. Кредитные кооперативы рассматривались как разновидность организаций, призванных осуществлять мелкий кредит.²⁷ Она подчинялась управлению по делам мелкого кредита при Государственном банке. Главным руководящим органом этого управления был Комитет по делам мелкого кредита, состоявший из представителей ведомств. На местном уровне заведование было возложено на губернские комитеты, состоящие из представителей администрации и земства. Председателями губернских комитетов были губернаторы. Они разрешали открытие учреждений мелкого кредита по образцовым уставам, назначали ревизии, давали замечания по всем вопросам, входящим в компетенцию центрального комитета.

Непосредственными руководителями на местах были инспекторы мелкого кредита, состоявшие при конторах и отделениях государственного банка и подчиненные управляющим госбанка. В их компетенцию входило производство ревизий учреждений мелкого кредита, содействие учредителям в создании и ведении дела, проверка отчетности.

Кроме того, для надзора и попечения над учреждениями мелкого кредита были привлечены и земства. Губернские и уездные земские управления

²⁵ Общую характеристику этого положения см.: *Зак Л. С.* Основные начала теории кредита и кредитной кооперации. Петроград, 1919. С. 246–247.

²⁶ СЗРИ. Т. 11. Ст. 86–114.

²⁷ *Малицкий М.* Кооперативное законодательство. С. 25.

наделялись самостоятельным правом образовывать кредитные, ссудосберегательные товарищества, а также земские кассы на основе образцовых уставов. На земства возлагалось осуществление надзора. В целом и здесь сохранялся разрешительный порядок учреждения организаций мелкого кредита.²⁸ Правомочия земств были схожи с правомочиями губернских комитетов.

Предполагалось создавать специальные органы, содействующие учреждениям мелкого кредита, и предоставлять средства из правительственных источников. Существенную роль в развитии кредитной кооперации сыграл Закон «О выдаче из сумм государственных сберегательных касс кредита» от 21 июня 1910 г. Этот Закон открыл кредитным и ссудосберегательным товариществам доступ к народным сбережениям.

Таким образом, начиная с середины 60-х годов XIX в., в России происходил процесс принятия правовых норм об отдельных видах кооперативов. Была начата работа по закреплению единых норм в Проекте Гражданского уложения. В то же время существующие нормы кооперативного законодательства были слабо разработаны и противоречивы. В начале XX в. мощное кооперативное движение оказалось без надлежащего правового обеспечения кооперативных отношений.

Нестабильность юридического положения кооперации сознавалась кооперативными деятелями вполне определенно, что явилось предпосылкой появления новых подходов к формированию законодательства о кооперативах. Первое наиболее яркое движение в пользу создания прочной правовой базы для кооперации связано с кооперативным съездом 1908 г. в Москве. Именно с этим событием мы связываем начало *третьего этапа* первого периода (1908 — октябрь 1917 г.) развития кооперативного законодательства. В резолюциях съезда подчеркивалось несоответствие правового положения кооперации развивающемуся кооперативному движению в России. Съезд высказался против разрешительного порядка учреждения кооперативных организаций и против системы образцовых уставов, противоречащих принципам добровольности и учета местных и иных особенностей кооперативной деятельности. Съезд признал необходимым издать общекооперативный закон, который определил бы единые правовые границы, в пределах которых кооперация могла бы свободно функционировать. На съезде была создана комиссия для выработки соответствующего законопроекта с участием видных российских юристов.

Следующие кооперативные съезды (Всероссийский съезд деятелей по мелкому кредиту и сельскохозяйственной кооперации в 1912 г. в Петербурге и Второй общекооперативный съезд в 1913 г. в Киеве) рассматривали основные положения кооперативного закона в комиссиях и на общих собраниях.²⁹

В 1915 г. Проект был внесен в Государственную Думу. Основными задачами Проекта были следующие: 1) признать необходимость единого кооперативного закона; 2) установить явочный порядок открытия кооперативных товариществ; 3) предоставить кооперативным товариществам право объединяться в союзы; 4) признать целью кооперативных товариществ

²⁸ Там же. С. 26.

²⁹ Зак Л. С. Основные начала теории кредита и кредитной кооперации. С. 249.

содействие материальному и духовному благосостоянию их членов. 20 марта 1917 г. Временное правительство утвердило «Положение о кооперативных товариществах и их союзах»³⁰ в том виде, в котором Проект был представлен в Государственную Думу.

Новый Закон содержал статьи о целях кооперативов, их внутренней организации, взаимоотношениях лиц, вошедших в их состав, об управлении их делами, прекращении их действия и союзном объединении. Со вступлением Закона в силу прекратили свое действие статьи законов гражданских и Устава торгового об артелях, статьи Устава сельского хозяйства о сельскохозяйственных товариществах, а также статьи Устава кредитного об учреждениях мелкого кредита в части, касающейся товариществ. Однако нормы законодательства, не затронутые новым Законом, продолжали действовать. Это относится прежде всего к льготам кредитно-кооперативных организаций.

Этот Закон закрепил положения, объединяющие все виды кооперации. Нормы закона имели общее руководящее значение и в их пределах особенности отдельных видов кооперативов должны были получить свое отражение в вырабатываемых кооперативными учреждениями примерных уставах. Выгодная для кооперации сторона нового закона заключалась в отсутствии чрезмерной заботливой регламентации деятельности кооперативов. Общие рамки, обозначенные в законе, давали простор для самостоятельной деятельности кооперативов. Закон установил ограничительные нормы, призванные свести до минимума использование его в интересах коммерческих организаций. Ограничивался размер прибыли до 8 % на сумму пая, не допускалась передача пая, каждый член товарищества пользовался правом только на один голос.³¹ Эти нормы, с одной стороны, отражали идеи кооперации об объединении в ней не капиталов ради получения прибыли по ним, а лиц, в целях наилучшего самообеспечения материальными и духовными благами. С другой стороны, Закон провел четкую линию между кооперативами и организациями, преследующими только идеальные цели. В современном понимании это общественные организации. Кооперативные товарищества признавались товариществами с переменным составом и капиталом, они должны были содействовать не только духовному, но и материальному благополучию. Средством достижения этой цели становилась совместная организация разного рода хозяйственных предприятий или труда их членов (ст. 1). Общества с идеальными целями не имели своей задачей получение прибыли от ведения какого-либо предприятия, а избирали предметом своей совокупной деятельности определенную цель нематериального характера.

Важно отметить, что в основу кооперативного законопроекта были положены нормы о товариществах с переменным составом, как они были разработаны редакционной комиссией по составлению проекта Гражданского Уложения.³² По юридическому статусу кооперативные товарищества, согласно проекту Гражданского уложения, должны быть включены в ряд других товариществ общегражданского типа, а именно: простого, полного, на вере и акционерного товарищества. Однако в юридической литературе по этому

³⁰ *Сборник постановлений Временного правительства по кооперации*. М., 1917. С. 1–16.

³¹ *Исаев А. А.* Новое кооперативное законодательство. Пг., 1918.

³² *Гражданское уложение*. Кн. 5 (ред. 1899 г.).

поводу были возражения. Так, А. А. Исаев подчеркивал, что «...по признакам юридического свойства это, может быть, и правильно. Но юридические свойства не должны заслонять собой социального существа определяемых ими взаимоотношений и законов. По своему социальному существу, по своим целям и задачам, по своей общественной роли в строе хозяйственных отношений кооперативы не являются гражданско-правовыми единениями чистого вида. Это не есть союз лиц, объединившихся в товарищества в целях эксплуатации капитала для целей торговых или промышленных предприятий. Кооперация, занимающая наряду с политическим и профессиональным движением свое полноправное место в общем деле освобождения трудящихся масс, несет в юридических формах гражданско-правового единения лиц публично-правовую сущность своих задач, целей и намерений. Это особенно сказывалось в моменты наивысшего напряжения народных сил вследствие войны».³³

В самом общем виде Закон закрепил следующие важнейшие положения. Во-первых, кооперативное товарищество признавалось союзом лиц, а не капиталов. Каждый член имел один голос. Не допускалась передача пая другим лицам. Предусматривалась переменность состава и капитала кооперативного товарищества. Во-вторых, кооперативные товарищества ставили целью увеличение благосостояния своих членов посредством совместной организации разного рода хозяйственных предприятий или труда своих членов. В-третьих, кооперативное товарищество должно содействовать не только материальному, но и духовному благосостоянию своих членов. В отличие от этого в редакции Проекта Гражданского уложения кооперативное товарищество имело целью содействовать кредиту, промыслу или хозяйству своих членов, т. е. речь шла исключительно о материальной стороне дела. В-четвертых, Закон формулировал нормы об объединении всех видов кооперации, основанных на кооперативных принципах того периода: самопомощь, самоответственность, самоуправление и самостоятельность. В-пятых, в развитии кооперации закреплялась свобода от правительственной опеки. Учреждение кооперативов проходило через регистрацию в окружных судах или по договорам. В-шестых, признавалось право свободного образования союзов.

Кооперация в России в своем историческом прошлом шла от отдельных кооперативов к созданию союзов и затем объединяющим ее съездам. Однако новый кооперативный Закон не охватил собой эти три устоя кооперативного строительства. Но этот пробел был восполнен. Временное правительство 1 августа 1917 г. издало постановление «О съездах представителей кооперативных учреждений».³⁴ Съезды представителей кооперативных учреждений создавались для представительства и защиты прав и интересов российской кооперации как перед судебными и административными, так и перед законодательными органами, а также для выяснения и обсуждения всех вопросов и мероприятий общеккооперативной политики. На съездах решались вопросы, связанные с духовной стороной деятельности кооперативов: открытие институтов, музеев, учебных заведений, справочных и юридических бюро, организация лекций и чтений, соби́рание статистических сведений, издание книг, брошюр, периодических органов и т. д. Образованный Съездом Совет всероссийских съездов приобретает значение

³³ Исаев А. А. Новое кооперативное законодательство. С. 10.

³⁴ Собрание узаконений и распоряжений Правительства от 1 сентября 1917 г. № 208.

центра, куда в порядке обязательности должны представляться как окружающими судами, так и самими кооперативами сведения обо всей кооперации.³⁵

Логическим продолжением Закона от 20 марта стали Закон «О регистрации товариществ, обществ и союзов» от 21 июня и Закон «О съездах представителей кооперативных учреждений» от 1 августа 1917 г.³⁶

Подводя краткий итог первому периоду, отметим, что кооперативные организации в России к этому времени заняли видное место в социально-экономической жизни государства. Кооперативное движение к 1916 г. выросло в могущественную сеть многих тысяч союзов.³⁷

Характерным признаком правового положения российской кооперации до марта 1917 г. следует считать отсутствие единого законодательного акта о кооперации. В действующих законодательных актах термин «кооперация» не употреблялся вовсе. Действовавшие законы предусматривали учреждение артелей, кредитных и ссудосберегательных и некоторых других видов кооперативных товариществ. При этом каждый вид кооперативов регулировался в отдельности, зачастую без всякого к тому повода и без системы. Такой подход оправдывался соображениями административно-полицейского характера.

Вторым общим признаком дореволюционных русских кооперативных законов является система, разрешающая административной власти открывать кооперативы.³⁸ Характерной чертой разрешительного (концессионного) порядка являлось право администрации отказать в разрешении не только по законным основаниям, но и по соображениям целесообразности.

В то же время российское законодательство о кооперативных товариществах восприняло как национальные, исторически сложившиеся кооперативные отношения, так и отдельные положения зарубежного законодательства. Несмотря на низкий уровень правового регулирования кооперативных отношений, в период с 1865 г. по 1917 г. сформировались предпосылки для принятия единого кооперативного закона, которые были воплощены в жизнь.

В этот период появилось значительное количество исследований в области кооперации, в том числе и по вопросам правового регулирования кооперативных отношений. Появился ряд периодических изданий. Осуществлялись переводы зарубежной литературы, причем география изданий отнюдь не ограничивалась столичными городами.³⁹ В связи с этим нельзя согласиться с исследователями, которые характеризуют рассматриваемый период как неправовой⁴⁰ либо утверждают, что до Февральской революции юридическая мысль России стояла далеко от кооперации, а юридические нормы создавались в тиши петроградских канцелярий.⁴¹

³⁵ *Исаев А. А.* Новое кооперативное законодательство. С. 23–24.

³⁶ *Сборник Постановлений Временного правительства по кооперации.* М., 1917. С. 16–29.

³⁷ Статистические данные см.: *Кекуатов К. В.* Сравнительный текст русских проектов закона о кооперативных товариществах (с объяснительной запиской). СПб., 1915. С. 1–2.

³⁸ *Малицкий М.* Кооперативное законодательство. С. 24.

³⁹ См. напр.: *Чешихин В.* Указатель книг, брошюр и журналов по кооперации. Н. Новгород, 1918; *Кооперация:* Указатель литературы. Харьков, 1918; *Поворинский А. Ф.* Систематический указатель русской литературы по гражданскому праву. 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 1904.

⁴⁰ *Кулаков В. В.* История советского законодательства о кооперации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 6.

⁴¹ *Исмаилов Ш. М.* Теоретические проблемы правового регулирования сельскохозяйственной кооперации. Душанбе, 1990. С. 13.