

ЕЛЕНА ВАСИЛЬЕВНА ДИАНОВА

кандидат исторических наук, доцент кафедры отечественной истории исторического факультета, Петрозаводский государственный университет
elena-dianowa@yandex.ru

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР КРЕДИТНО-КООПЕРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СССР (вторая половина 1920-х годов)

В статье рассматриваются вопросы государственного регулирования деятельности кредитных кооперативных учреждений и обществ сельхозкредита, проведения кредитной реформы 1930 года.

Ключевые слова: кредитная кооперация, кооперативный кредит, кооперативное право, сельскохозяйственный кредит

В середине 1920-х годов произошло восстановление кредитной кооперации. Вместе с тем возникли противоречия между системой государственного кредита, Центральным сельскохозяйственным банком СССР (ЦСХБ) и обществами сельхозкредита с одной стороны и сельскохозяйственными кредитными союзами – с другой. Оставались неурегулированными правовые аспекты взаимоотношений обществ сельхозкредита и сельскохозяйственной кредитной кооперации. Упоования на то, что эти формы найдет сама жизнь, практика кооперативной работы, оказались по меньшей мере несостоятельными.

Положение в системе сельскохозяйственного кредита рассматривалось на XIV партийной конференции в апреле 1925 года. В резолюции «О кооперации», принятой на этой конференции, был специальный раздел «О сельскохозяйственной и кредитной кооперации». В этом постановлении основным типом первичного кредитного объединения крестьянских хозяйств было названо сельскохозяйственное кредитное товарищество с посредническими функциями. Кредитная деятельность ЦСХБ, местных сельскохозяйственных банков и обществ сельхозкредита должна была опираться на низовую сеть сельскохозяйственных кредитных товариществ. Центральный сельскохозяйственный банк, местные сельскохозяйственные банки и общества сельскохозяйственного кредита должны были проводить свою работу «в полной согласованности с системой сельскохозяйственной и кредитной кооперации, укрепляя ее низовую и союзную сеть» [1; 375].

Решение привлечь кооперацию в качестве низового звена государственной системы по кредитованию сельского хозяйства было принято после неудачных попыток наладить непосредственное кредитование деревни обществами сельхозкредита. Для этого были использованы специально отобранные сельскохозяйственные кредитные товарищества, чье число к 1925 году достигло 7887. Из системы сельскохозяйственной кредитной кооперации изымались отдельные сельскохозяйственные кредитные товарищества и передавались обществам сельхозкредита. Руководители Сельскосоюза отмечали, что ЦСХБ и общества

сельхозкредита своими действиями «расшатывают союзную сеть сельскохозяйственной кредитной кооперации». Крестьяне должны были выйти из всех остальных кредитных кооперативов волости и войти в установленный обществом сельхозкредита кредитный пункт [30; 42, 62].

Большие нарекания и справедливую критику со стороны кооперативных работников вызывала сама система кредитования: получение кредита обходилось первичным сельскохозяйственным кредитным товариществам в 10–15 % накладных расходов, на несколько дней затягивалось оформление кредита. Кроме того, ЦСХБ давал кредиты с условием, что крестьяне будут сдавать сельхозпродукцию через систему ЦСХБ, а не сельскохозяйственной кооперации [30; 73].

Сложившаяся ситуация требовала пересмотра законодательства о системе ЦСХБ и сельскохозяйственной кредитной кооперации, всех кооперативах с кредитными функциями. Новые постановления должны были решить вопрос о привлечении в кредитную кооперацию средств самого населения, крестьянских сбережений, что давно должно было стать главным условием для денежно-производственного кредитования крестьянских хозяйств.

18 января 1927 года было принято Положение о системе сельскохозяйственного кредита и постановление ЦИК и СНК СССР «О принципах построения кредитной системы». Кредитование сельского хозяйства осуществляли ЦСХБ, общества сельхозкредита и сельскохозяйственные кредитные кооперативы. В июне 1927 года был принят новый устав ЦСХБ как органа, возглавлявшего всю систему сельскохозяйственного кредита в стране. Устав определял основные права и обязанности ЦСХБ в деле руководства учреждениями сельхозкредита и содействия развитию их сети [2].

В связи с изданием новых законов о системе сельхозкредита в СССР было опубликовано постановление ЦИК и СНК СССР «О ликвидации крестьянских паев обществ сельскохозяйственного кредита», в соответствии с которым прекращались выпуск и размещение обществами сельхозкредита крестьянских паев. Держателям

крестьянских паев предоставлялось право оплачивать ими паевые и членские взносы в сельскохозяйственные кредитные товарищества и недоимки по единому сельхозналогу [3].

Также 18 января 1927 года были опубликованы постановления ЦИК и СНК СССР о кредитной кооперации и новое Положение о кооперативном кредите, которое разграничило права и обязанности сельскохозяйственных кредитных и промысловых кредитных кооперативов и их союзов. Кредитные кооперативные организации, обслуживавшие преимущественно лиц, занимавшихся сельским хозяйством, именовались сельскохозяйственными кредитными товариществами и союзами, входили в систему сельскохозяйственной кооперации и подчинялись действию законов о сельскохозяйственной кооперации. Кредитные кооперативы, обслуживавшие преимущественно лиц, занимавшихся кустарными промыслами и ремеслами, назывались промысловыми кредитными товариществами, входили в систему промысловой кооперации и подчинялись действию законов о промысловой кооперации [4].

В 1927–1928 годах в целях развития сельского хозяйства и кустарных промыслов были разработаны инструкции СТО об условиях и порядке предоставления и погашения займов (ссуд) в основные капиталы сельскохозяйственных и промысловых кредитных товариществ и их союзов за счет средств, отпускаемых по единому государственному бюджету СССР. Займы выдавались для привлечения средств для кредитования населения и накопления собственных капиталов. Для укрепления финансового положения кредитных кооперативов также предоставлялись ссуды из системы сельхозкредита или из местного бюджета [5].

В мае 1928 года вышло постановление ЦИК и СНК СССР «О порядке образования, хранения и расходования запасных капиталов кооперации», которое установило точный размер отчислений – не менее 20 % от чистой прибыли на образование запасных капиталов сельскохозяйственных кредитных и промысловых кредитных кооперативных организаций. С принятием этого постановления были внесены соответствующие изменения в Положение о кооперативном кредите от 18 января 1927 года [6].

В августе 1927 года было принято постановление ЦИК и СНК СССР «О мерах содействия развитию вкладной операции в кредитно-кооперативных товариществах». Кредитным кооперативам предоставлялось право устанавливать проценты по вкладам в размерах, допускающих возможность рентабельного использования средств; товарищества получили возможность направлять полученные вклады на кредитование крестьянского хозяйства, устанавливать проценты по ссудам, выдаваемым товариществами. На основании Положения о кооперативном кредите от 18 января

1927 года также разрешалось принимать вклады от населения потребительским обществам и сельскохозяйственным товариществам [7]. С целью привлечения средств населения в кредитную кооперацию были установлены твердые гарантии сохранения тайны вкладов, вверенных дел и счетов со стороны органов управления кредитно-кооперативных организаций. Все справки о состоянии текущих счетов, вкладов могли выдаваться только самим клиентам, а также судебным и следственным органам. Никакие другие органы, в том числе налоговая инспекция, не имели права требовать выдачи информации о вкладах. По Положению о кооперативном кредите взыскание на вклады могло быть наложено только по особому распоряжению суда [8].

30 мая 1928 года было принято постановление ЦИК и СНК СССР, которое также гарантировало «безусловное сохранение тайны вкладов и операций клиентов кредитно-кооперативных организаций». Лица, виновные в разглашении информации об операциях клиентов, подлежали уголовной ответственности. С этого времени справки о вкладах клиентов могли быть выданы судебным и судебно-следственным органам лишь по производящимся у них уголовным делам. Наркомат юстиции разослал всем краевым, областным и губернским прокурорам циркуляр, в котором разъяснялось, что наличие вкладов в кредитно-кооперативных учреждениях не может влиять на политические и общегражданские права крестьянского населения и не может повлечь за собой увеличение налогового обложения вне установленного законом порядка. Нарушение тайны вкладов влекло за собой ответственность по статье 121 Уголовного кодекса РСФСР [9], [28; 79].

С принятием новых законов о кооперативном кредите был пересмотрен вопрос о собственности кредитной кооперации. С 15 октября 1927 года сроком на один год было возобновлено действие постановления СНК СССР от 22 июля 1924 года о возврате национализированного кооперативного имущества. Разногласия по спорному имуществу, стоимость которого не превышала 100 руб., окончательно разрешались местными смешанными комиссиями из представителей кредитной кооперации, потребкооперации, советских, хозяйственных и партийных органов [10].

С изданием нового Положения о кооперативном кредите стали поступать вопросы о том, могут ли лица, лишённые избирательных прав, состоять членами сельскохозяйственных и кредитных товариществ. Наркомюст РСФСР дал следующие разъяснения: «Образовывать кооперативные товарищества могут только граждане, имеющие избирательные права по Конституции, состоять же членами сельскохозяйственных и кредитных товариществ могут все граждане, занимающиеся сельским хозяйством, независимо от того, обладают они правом избирать в Советы или нет».

В состав сельскохозяйственной и кредитной кооперации допускалось вхождение и представителей социальных слоев деревни, не относящихся к середнякам и беднякам, то есть лишенных избирательных прав кулацких элементов. Требовалось только, чтобы «гегемония в сельскохозяйственной кооперативной организации принадлежала середняцко-бедняцким элементам» [31; 31].

В результате пересмотра законодательства о кооперативном кредите, с принятием законов о гарантиях сохранности сбережений несколько увеличились вклады населения в кредитные кооперативы. Так, если на 1 октября 1926 года вклады составляли 8 211 714 руб., то на 1 апреля 1927 года – 14 927 955 руб. Почти в 2 раза за тот же период возросла сумма вкладов на одно кредитное товарищество – с 901 до 1785 руб., и на одного члена – с 1,88 до 3,24 руб. Однако в целом сумма привлеченных средств была меньше довоенной. Она составляла всего лишь 10 % от вкладов населения до 1914 года [27; 213].

Однако, несмотря на значительное усиление правовой базы кредитной кооперации, крестьянство как главный клиент сельскохозяйственных кредитных товариществ не успело на практике в полной мере воспользоваться широкими возможностями кооперативного кредита, установленными в соответствии с новыми законами 1927 года. После XV съезда ВКП(б) началось постепенное ограничение самостоятельности кредитно-кооперативных организаций, жесткая регламентация их деятельности проходила параллельно с расширением полномочий ЦСХБ. Это означало укрепление государственных и свертывание кооперативных начал в кредитовании сельского хозяйства и кустарных промыслов.

Усилению позиций ЦСХБ и обществ сельскохозяйственного кредита способствовало принятие постановления ЦИК и СНК от 30 января 1928 года «О гарантии целости вкладов, внесенных в сельскохозяйственные кредитные товарищества». Оно обеспечивало сохранность всех текущих счетов и вкладов, внесенных только в сельскохозяйственные кредитные товарищества, действовавшие на основе Положения о сельскохозяйственном кредите. В сельскохозяйственных кредитных товариществах образовывался специальный гарантийный фонд из определенных процентов от паевых и членских взносов, на которые распространялась гарантия вкладов. Положение о сельскохозяйственном кредите распространялось на потребительскую и промысловую кооперацию [11].

Одновременно было опубликовано Положение об обеспечении возврата вкладов, внесенных в сельскохозяйственные кредитные товарищества системы сельхозкредита. В случае ликвидации сельскохозяйственного кредитного товарищества, входившего в систему сельхозкредита, вкладчики имели право на возврат вкладов из средств гарантийного фонда. Выплата вкладов

совершалась через общества сельхозкредита или сельскохозяйственные кредитные союзы [12].

В 1928 году была проведена перерегистрация кредитных товариществ с целью выявления социально вредных элементов. Если раньше существовал явочный порядок регистрации низовых кредитных товариществ, то в 1928 году Наркомфин РСФСР вводил разрешительный порядок. В регистрационные органы подавались заявления о перерегистрации, 4 экземпляра устава, список всех членов товарищества с указанием рода занятий и места жительства, перечень 50 членов, не находящихся между собой в родстве и имеющих избирательное право, что должно было быть заверено подлежащим Советом [29; 77].

Усиление государственных начал в деле сельскохозяйственного кредитования выразилось в изменении порядка предоставления и погашения ссуд в основные капиталы сельскохозяйственных кредитных товариществ за счет средств государственного бюджета. С 1928 года они выдавались только сельскохозяйственным кредитным товариществам, включенным в систему ЦСХБ. Общество сельхозкредита имело право в любое время потребовать возврата ссуды, если с его точки зрения деятельность сельскохозяйственного кредитного товарищества не будет соответствовать его уставу или требованиям закона, а также если ссуда будет использована не по назначению [13].

Производственное кредитование стало использоваться как средство развития социалистического сектора в деревне и подготовки массового обобществления сельского хозяйства. Сначала с принятием постановления СТО от 20 апреля 1928 года были установлены льготные ставки процентов по кредитам для колхозов, бедняцких и середняцких единоличных и сельскохозяйственных кооперативов. Для зажиточного крестьянства вводились повышенные ставки кредита, техника и машины «отпускались лишь при избытке этого инвентаря» [14].

Постановление СНК СССР от 31 октября 1929 года «О размере процентных ставок по сельскохозяйственному кредиту» установило совершенно новые условия кредитования на производственные нужды. Право получать ссуды по долгосрочному и краткосрочному кредиту имели совхозы и колхозы, единоличные бедняцкие и середняцкие хозяйства, а также кооперативные организации (кроме колхозов). Зажиточным хозяйствам машины и сельхозорудия продавались исключительно за наличный расчет [15]. С принятием постановлений СНК «О признаках кулацких хозяйств», «О чистке аппарата государственных органов, кооперативных и общественных организаций» и «О недопущении кулаков и лишенцев в кооперацию» крепкие хозяйства стали изгоняться из сельскохозяйственных кредитных кооперативов [16]. В 1928/29 году кредиты колхозам увеличились в 11,6 раза, а кооперативным

и другим общественным организациям – в 2,4 раза. В то же время кредитная кооперация была самой массовой из всех видов сельской кооперации. Уступая колхозам и другим простейшим производственным объединениям по числу кооперативов, кредитная кооперация на 1 октября 1927 года объединяла в 7840 кредитных и сельскохозяйственных кредитных товариществах 4964,2 тыс. членов, а 17 267 колхозов объединяли тогда же лишь 397,8 тыс. членов [26; 6].

Льготное кредитование малоимущих хозяйств независимо от кредитоспособности заемщика зачастую порождало иждивенческие настроения, приводило к падению кредитной дисциплины, увеличению числа просроченных ссуд. ЦСХБ, Наркомфин, Наркомюст неоднократно принимали постановления о взыскании ссуд и мероприятий по усилению поступления платежей за проданные в рассрочку сельскохозяйственные машины и орудия. По отношению к злостным неплательщикам производилось взыскание задолженности по ссудам в бесспорном, административном порядке, установленном для взимания налогов, независимо от характера и назначения ссуд и форм долговых документов [17].

В конце 1920-х годов советское руководство рассматривало систему сельскохозяйственного кредита исключительно как «орудие регулирования классового расслоения в деревне, как орудие социалистической реконструкции крестьянского хозяйства на основе более высокой техники и обобществления средств производства» [31; 213]. В 1929 году было принято Положение о фондах кооперирования и коллективизации бедноты, которые сначала должны были создаваться при системе сельхозкредита, а затем и при всех кооперативных организациях. Эти фонды создавались из отчислений от чистой прибыли всех учреждений системы сельхозкредита, сельскохозяйственной кооперации и всех остальных видов кооперации. Средства из этого фонда предназначались для выдачи ссуд бедняцким хозяйствам и батракам для уплаты паевых и вступительных взносов в сельскохозяйственные коллективы и первичные кооперативы [18].

В 1929 году было окончательно закреплено монопольное право государственной системы на кредитование деревни. Продолжавшееся на протяжении 1920-х годов соперничество ЦСХБ и кредитной кооперации закончилось победой государственных начал над кооперативными принципами. Такой исход был предопределен социально-экономическими и политическими факторами развития страны на рубеже 1920–30-х годов: слом нэпа, свертывание товарно-денежных отношений, проведение сплошной коллективизации в деревне и т. д. Они делали кредитную кооперацию с ее ориентацией на индивидуальные крестьянские хозяйства и их добровольное объединение в кооперативные товарищества ненужной в систе-

ме командной экономики. С выходом в январе 1929 года постановления СНК «О порядке планирования сельского хозяйства и сельскохозяйственного кредита» началось составление кредитных планов системы сельхозкредита. При этом собственные и привлеченные средства сельскохозяйственных кредитных товариществ не включались в планы вышестоящих звеньев сельскохозяйственного кредита [19].

С принятием в феврале 1929 года постановления ЦИК и СНК СССР «О системе сельскохозяйственного кредита» все руководство кредитной деятельностью сельскохозяйственных кредитных кооперативных союзов сосредотачивалось в системе ЦСХБ, кредитно-кооперативные союзы включались в государственную систему сельхозкредита и получали распоряжения от ЦСХБ. В системе ЦСХБ находилось все краткосрочное и долгосрочное производственное кредитование сельского хозяйства. Кооперативные кредитные учреждения по линии основной своей деятельности – производственного кредитования сельского хозяйства – оказались в подчинении государственных структур. Кроме того, кредитным учреждениям запрещалось производить торговые и торгово-посреднические операции [20].

Постановление ЦИК и СНК от 18 сентября 1929 года «О сельскохозяйственной кооперации и ее работе» также затрагивало деятельность кредитных кооперативов: сельскохозяйственные кредитные товарищества должны были сосредоточить свою деятельность на кредитной и банковской работе и кредитовании колхозов, мобилизации сбережений населения и кооперативных организаций. Кредитные товарищества наряду с индивидуальными крестьянскими хозяйствами должны были включать в свой состав объединения специальных производственных товариществ и колхозов [21]. Преимущественной формой размещения займов среди трудящихся было их распространение по предварительной подписке с распиской о платеже. В 1929 году стали создаваться комиссии содействия государственному кредиту и сберегательному делу для вовлечения накоплений населения в дело индустриализации народного хозяйства посредством развития системы государственных займов [22].

С изданием постановления ЦИК и СНК СССР от 30 января 1930 года «О кредитной реформе» произошло окончательное свертывание кооперативного кредита и полная ликвидация кредитной кооперации. Кредитная реформа была принята «в связи с быстрым развитием социалистических начал в народном хозяйстве на основе плановости и успехах в реорганизации кредитной системы в 1927–1928 гг.». Отныне краткосрочное кредитование сельского хозяйства осуществлялось Государственным банком. ЦСХБ преобразовывался во Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк, нахо-

дившийся в ведении Всесоюзного Совета сельскохозяйственной кооперации [27].

Кредитная реформа продолжила реорганизацию сельскохозяйственной и кредитной кооперации. В начале 1930 года было принято постановление «Об отмене постановления о гарантии целости вкладов, внесенных в сельскохозяйственные кредитные товарищества». Государство снимало с себя всякую ответственность перед вкладчиками за сохранение тайны вкладов и текущих счетов [24]. Летом 1930 года был упразднен Всесоюзный Совет сельскохозяйственной кооперации, ликвидированы окружные и районные сельскохозяйственные кредитные союзы кооперативов, произошла реорганизация сельскохозяйственных кредитных товариществ путем разделения балансов и передачи их государственным кредитным учреждениям.

С выходом постановления СНК СССР от 5 декабря 1930 года «О передаче Государственному Банку Союза ССР долгосрочного производственного кредитования сельского хозяйства» был сделан последний шаг на пути свертывания кооперативного кредита. В Государственном банке СССР сосредотачивались все операции по кредитованию сельского хозяйства. В соответствии с данным постановлением с 1 января 1931 года

прекращали свое самостоятельное существование правление Всесоюзного колхозно-кооперативного банка и его подразделения, ликвидировались сельскохозяйственные кредитные товарищества, а их активы и пассивы вливались в районные филиалы Госбанка [25]. Это постановление означало фактическую ликвидацию системы кредитной кооперации.

В 1933 году прошла ревизия законодательных актов, в ходе которой были признаны недействительными все постановления советского правительства по кооперативному кредиту и системе сельскохозяйственного кредита, вышедшие в 1920-е годы.

Развитие кредитно-кооперативного законодательства в 1920-е годы проходило в соревновании с государственной системой сельхозкредита, что отражало реальное положение кредитной кооперации в то время. В законодательном оформлении деятельности кредитной кооперации находила свое воплощение социально-классовая направленность политики советской власти. Такое положение приводило к финансовой слабости кооперации, сковывало ее работу, что предопределило в конечном итоге победу государственных начал над кооперативными и свертывание кредитной кооперации в начале 1930-х годов.

ИСТОЧНИКИ

1. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов. М.: Политиздат, 1984. Т. 3.
2. Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР (далее – СЗ). 1927. № 4. Ст. 39, 43; № 35. Ст. 364; № 42. Ст. 426.
3. СЗ. 1927. № 31. Ст. 309.
4. СЗ. 1927. № 4. Ст. 44.
5. СЗ. 1927. № 52. Ст. 524; № 59. Ст. 594, 595; 1928. № 19. Ст. 172, 173.
6. СЗ. 1928. № 34. Ст. 299.
7. СЗ. 1927. № 52. Ст. 524.
8. СЗ. 1927. № 4. Ст. 43, 44.
9. СЗ. 1928. № 34. Ст. 301.
10. СЗ. 1927. № 59. Ст. 592; 1928. № 16. Ст. 138.
11. СЗ. 1928. № 19. Ст. 150. СУ. 1928. № 132. Ст. 863; СЗ. 1928. № 53. Ст. 476; № 67. Ст. 606.
12. СЗ. 1928. № 43. Ст. 390; № 44. Ст. 392.
13. СЗ. 1928. № 19. Ст. 172, 173.
14. СЗ. 1928. № 23. Ст. 206.
15. СЗ. 1929. № 20. Ст. 178, 179; № 69. Ст. 653; № 35. Ст. 313; 1930. № 56. Ст. 596.
16. СЗ. 1929. № 34. Ст. 301; № 35. Ст. 313.
17. СЗ. 1929. № 20. Ст. 177; 1930. № 2. Ст. 18.
18. СЗ. 1929. № 26. Ст. 239; № 60. Ст. 557.
19. СЗ. 1929. № 10. Ст. 96.
20. СЗ. 1929. № 15. Ст. 124.
21. СЗ. 1929. № 61. Ст. 565.
22. СЗ. 1929. № 40. Ст. 360.
23. СЗ. 1930. № 8. Ст. 98.
24. СЗ. 1929. № 39. Ст. 340; СУ. 1930. № 2. Ст. 18.
25. СЗ. 1930. № 30. Ст. 336; № 49. Ст. 515; № 59. Ст. 626.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

26. Губенко М. П. Источники по истории сельскохозяйственной кооперации. М.: Ин-т истории АН СССР, 1963. 21 с.
27. К вопросу о социалистическом переустройстве сельского хозяйства. М., 1928.
28. Кооперативное строительство. 1928. № 2.
29. Кооперативное строительство. 1928. № 4.
30. Очередные задачи организационного строительства сельскохозяйственной кооперации. М.; Л., 1926.
31. Северный кооператор. 1927. № 11.