

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

ПРИНЦИП РАВЕНСТВА В ИСТОРИИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

Полховская И.К.

Проанализирован исторический аспект развития принципа равенства в отечественной политико-правовой мысли. Показано влияние взглядов ведущих украинских философов и учёных на становление идеи равенства и закрепление её в качестве принципа в конституционных актах, действующей Конституции Украины.

Ключевые слова: равенство, идея равенства, принцип равенства, конституционный принцип равенства.

PRINCIPLE OF EQUALITY IN THE HISTORY OF THE DOMESTIC POLITICAL-LEGAL THOUGHT

Polkhovska I.K.

The historical aspect of development of the principle of equality in the domestic political-legal thought is analyzed. Influence of leading Ukrainian philosophers' and scientists' views on formation of the idea of equality and its assignment as a principle in the constitutional acts of the Constitution of Ukraine currently in force is shown.

Key words: equality, idea of equality, principle of equality, constitutional principle of equality.

Надійшла до редакції 25.03.2010 р.

УДК 340. 15/477/

С.И. Пирогова, канд. юрид. наук, доцент
*Национальная юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОМЫСЛОВОЙ КООПЕРАЦИИ УКРАИНЫ В ПЕРИОД НЭПА

В сложных для Украины условиях перехода к рыночным формам хозяйствования и проведения экономических реформ важная роль принадлежит кооперации. Кооперативные предприятия и кооперативная форма собственности окажут значительную помощь в

реформировании хозяйственно-экономической деятельности республики. Во всестороннем развитии данного сектора экономики объективно заинтересованы население страны и его государственные институты, поскольку именно кооперация способна наиболее полно

обеспечить развитие демократических основ хозяйствования, производственную демократию, занятость, достойное вознаграждение за труд.

Полуторавековая история украинского кооперативного движения на практике доказала эффективность этой формы хозяйствования, способность обеспечить экономическую деятельность, социальную защиту населения и укрепить демократические основы государства.

Можно с уверенностью сказать, что объединение украинских потребителей в кооперативные организации для защиты своих экономических интересов станет одним из методов борьбы с таким негативным явлением современного общества, как значительное ухудшение материальных условий жизни населения, связанное с постоянным повышением цен на продукты питания и товары первой необходимости. По мере роста различных видов кооперативных обществ снизится уровень обнищания людей, значительно улучшится их материальное положение.

В деле кооперативного строительства важная роль принадлежит не только его непосредственным участникам, но и государству. Дело в том, что для успешного функциони-

рования кооперативного сектора необходима современная нормативно-правовая база. Своевременная разработка и принятие законов о кооперации обеспечит плодотворную работу всей системы и создаст надлежащее правовое поле ее деятельности. С сожалением можно сказать, что на данном этапе в силу известных причин сделано пока что мало.

В деле строительства новой современной кооперации весьма полезным представляется богатый опыт кооперативного движения, накопленный как в Украине, в предыдущие исторические периоды так и за ее пределами. Его эффективное развитие предполагает соединение исторической практики формирования и разнообразной деятельности кооперативов с критическим отбором организационных, экономических, социальных и правовых решений применительно к отечественной специфике в современных условиях и в перспективе.

Глубокое изучение и анализ нормативно-правовой базы и практики старой кооперации дадут возможность выделить не только их позитивные демократические принципы, положив последние в основу новых законов, но и (что весьма важно) избежать повторения

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

различного рода допущенных раньше ошибок и просчетов в деле правового регулирования кооперации. Нет сомнения, что прошлое национальной кооперации и прежде всего хозяйственно-экономические достижения помогут вернуть ее достойное место в общественной жизни, экономических и социальных процессах страны. Главная особенность этого процесса заключается в возрождении украинской кооперации на новых началах. Следует отметить, что постепенное формирование современной модели кооперативной сферы в Украине происходит на базе международных кооперативных принципов, а также с учетом национальных особенностей и традиций.

Украинскую кооперацию, по мнению специалистов, следует развивать как социально-экономическую и общественную систему, которая включает различные формы и виды кооперации, все типы кооперативов и организаций [1, с. 29]. В отличие от Украины, в странах СНГ ядром кооперативного движения остается потребительская кооперация. В странах Скандинавии, Италии, Испании приоритетными признаны потребительские, сбытовые и социально-культурные кооперативы, а в США, Канаде,

Франции, Германии и Нидерландах предпочтение отдается сельскохозяйственной и кредитной кооперации.

На данный момент в Украине уже сделаны первые шаги для активизации кооперативного строительства путем разработки концепции развития кооперации и ее законодательной поддержки. Говоря о строительстве обновленной кооперативной системы, необходимо по-новому взглянуть на ее прошлое, отказавшись от классовых подходов, объективно оценить многогранную деятельность и значение кооперации на всех этапах ее становления и развития.

Историю кооперативного движения в Украине, начиная со второй половины XX в. по настоящее время, исследователи условно делят на 5 этапов. Весьма значимым для кооперации и страны в целом стал период перехода к новой экономической политике, период постепенного возрождения кооперативной системы на новых организационно-правовых принципах. Данная статья ставит своей целью показать изменения в правовом положении одного из видов кооперации – кустарно-промысловой, проанализировать основные законодательные акты, взаимоотношения с государственными ор-

ганами и профсоюзами, определить место и роль промкооперации, а также результаты производственной деятельности в период новой экономической политики.

Относительно научной разработки проблем кооперативного строительства следует отметить, что историческая и историко-правовая наука, а также кооператоры-практики не оставили их без внимания. Им посвятили свои труды многие ученые, в том числе такие ученые-экономисты с мировым именем, как М.И. Туган-Барановский, А.В. Чаянов, Н.П. Баллин и др. В частности, М.И. Туган-Барановский еще в 1917-1918 гг. последовательно отстаивал идею создания национальной кооперации и национальных кооперативных центров. И такая система в Украине была создана. Однако Октябрьская революция 1917 г. и гражданская война разрушили достигнутое. Ряд десятилетий нашей истории после периода нэпа отмечен почти полным отсутствием научных трудов по данной тематике, да и сама кооперативная система в это время практически не работала. Интерес и новые научные исследования появились лишь во второй половине XX в. К их числу относятся работы В.В. Кабанова, В.А. Тихонова,

С.Н. Братановского, Л.Е. Файн, Ю.С. Шемшученко, Л.Ф. Морозова, Л.В. Никифорова, Т.Е. Кузнецовой, В. Тычинина, С.Д.Гелей, В.И. Марочко, В.М. Пловца и др. В них показаны место и роль кооперации в социально-экономической жизни страны на разных этапах ее истории, рассматриваются вопросы организации, хозяйственной деятельности, специализации и развития различных форм кооперации, а также теория кооперативного движения, кадры кооперации и пр. Уделено внимание и вопросу государственного регулирования кооперации. Однако остается еще немало проблем кооперативного строительства, требующих более глубокого изучения и новых современных подходов. К числу таковых, например, относится научный анализ проблем государственного воздействия на кооперацию, взаимоотношений государства с кооперацией и кооперативного законодательства. Научная разработка названных и многих других вопросов кооперативного движения особенно важна в условия современной Украины для правильной оценки нынешнего состояния всех видов кооперации при переходе к рыночным формам хозяйствования и определения путей ее дальнейшего

развития.

Одним из ключевых вопросов кооперативной жизни во все времена был и остается вопрос о взаимоотношениях кооперации и государства. Как бы ни относились ученые и практики кооперативного движения к данной проблеме, ясно одно – государственное регулирование экономики необходимо. Это подтверждено не только отечественной, но и мировой практикой. Государственное регулирование экономики имело и имеет место во многих странах мира. Особенно это касается переходных периодов и продиктовано необходимостью вывода экономики из кризисного состояния. Примерами активного государственного вмешательства в экономику являются США – время проведения «нового курса» президента Франклина Рузвельта, а также восстановленная разрушенная войной экономика Европы, Японии и Южной Кореи.

Украина имеет свой собственный опыт государственного регулирования в годы новой экономической политики, который может оказаться весьма полезным стране в ее нынешнем кризисном состоянии.

В начале 20-х годов XX ст. в силу известных причин государство вынуждено было на

время отдать предпочтение частноправовым методам регулирования перед публично-правовыми в системе кооперации. Но в то же время в этот переходной период наряду с развитием саморегулирующих начал рынка государство сохранило свою регулирующую роль в ключевых отраслях экономики, к которым принадлежала и кооперация.

Путь кооперации к возрождению не был легким и простым. Имели место перегибы, недостатки и ошибки, однако кооперативное движение хотя и медленно, но росло и ширилось. Независимо от позиции партийного и государственного руководства сама объективная обстановка перехода к нэпу не могла не способствовать повышению интереса общественности к классическим кооперативным теориям, демократическим принципам, что и вызвало временное возрождение кооперации.

В первый период нэпа были возвращены на работу многие специалисты-кооператоры, стремящиеся проводить отвечающую интересам кооперации линию в сложной борьбе с новыми партийными кадрами. Начался и определенный отход от исключительно командно-административных методов управления и воздействия госу-

дарства на кооперацію, сложившихся в период «военного коммунизма»: почти полное включение кооперации в государственные структуры. Постепенно возрождалась рыночная деятельность кооперативов. Объективно протекавшие процессы в итоге заставили органы власти расширить права и свободы кооперации, отказаться от многих запретов на ведение хозяйственной деятельности и перейти к нормальной экономической политике. В течение первых 2-х лет нэпа были официально легализованы некоторые демократические принципы кооперации.

Место и роль кооперации в экономической и социальной жизни общества, как показывает вся история кооперативного движения, всегда определялись характером государственной политики кооперативного законодательства. Только государство устанавливает положения и нормы как для экономической деятельности кооперации, так и для работы кооперативов как общественных организаций.

В этой связи представляют научный интерес те взаимоотношения, которые сложились в данный период между государственной властью Украины и кооперацией. Растущее коо-

перативное движение Украинской республики нуждалось в помощи и поддержки со стороны государства, в координировании деятельности, законодательном обеспечении и т.д. Успешная работа всех видов кооперативов во многом зависела от смены политики – от государственного управления посредством командно-административных методов к политике государственного регулирования.

Одной из форм помощи украинской кооперации со стороны государства стало образование в Украине смешанного государственно-кооперативного органа при СНК УССР – Главного кооперативного комитета [6; 1922. – № 4. – Ст. 67]. Идея создания кооперативных комитетов в центре и на местах принадлежала кооперации. Необходимость в создании такой организации была продиктована потребностью защиты ее интересов перед государственными учреждениями. Вместе с тем кооперкомы должны были обеспечить регулиующую роль государства и необходимый контроль за деятельностью кооперативов и их союзов.

В состав Главного кооперативного комитета вошли представители республиканских центров всех отраслей ко-

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

операции, а также представители наркоматов, связанных с хозяйственной деятельностью. Такая структура данного органа позволяла ему своевременно учитывать потребности кооперации и избегать проведения неэффективных или даже вредных мероприятий.

Важными задачами Главкооперкома при СНК УССР было создание законодательной базы и правовое регулирование деятельностью украинской кооперации, т. е. четкое определение правовых, экономических и социальных основ кооперации в период нэпа [9; ф. 271, оп. 1, д. 31, л. 182].

За время своей деятельности Главкооперком подготовил целый ряд важных законодательных актов для всех видов кооперативных организаций, разработал типовые уставы, стоял на защите финансовых интересов кооперации (в частности в области налогообложения), контролировал законность деятельности кооперации и соблюдение государственными органами декретов и положений о кооперации.

Особое место в экономике 20-х годов заняла промысловая кооперация, которая характеризовалась большим многообразием видов деятельности, начиная от добычи угля и руды до производства и ремонта

сложной техники, от заготовок леса и переработки сельхозсырья до изготовления потребительских товаров. Названный выше государственно-кооперативный орган уделил должное внимание регулированию этого вида кооперации и созданию его законодательной базы.

Следует отметить, что до начала 20-х годов, когда государственная политика в отношении кооперации сводилась к ее выкорчевыванию, в какой-то мере сохранить относительную самостоятельность сумела лишь кустарно-промысловая кооперация. Ее сохранению, по мнению специалистов, помогло то обстоятельство, что промысловые артели в основном занимались изготовлением оснащения для Красной Армии – кожаной и валяной обуви, конской упряжи, обмундирования и даже отдельных видов оружия [7, с. 29].

Роль промысловой кооперации в период нэпа определялась, прежде всего, тем, что в ней в соответствии с ленинским кооперативным планом партия и правительство видели наиболее правильный путь вовлечения миллионов мелких товаропроизводителей промышленной продукции – кустарей и ремесленников в социалистическое строительство. В годы гражданской войны их

привлекали к производственному труду методом трудовой повинности в дореволюционные кустарно-промысловые артели. Как и кооперативы иных отраслей кооперации, они лишены были кооперативно-правовой формы и организации. При переходе к нэпу промысловая кооперация была восстановлена.

Придавая решающее значение развитию крупной промышленности, В.И. Ленин вместе тем считал необходимым всемерно развивать промысловую кооперацию как систему, которая может дать дополнительные товарные ресурсы для восстановления товарного обращения между городом и деревней и снабжения широкого круга потребителей [3, с. 250, 251].

Основная линия развития, значение и роль промкооперации в хозяйстве страны была определена X съездом РКП/б/ в марте 1921 г.

Поворот к промысловой кооперации был реализован в ряде законодательных актов правительства, восстановивших важнейшие принципы кооперативного строительства и ее имущественную самостоятельность.

В Украине в условиях нэпа первым правовым документом было постановление СНК УССР

от 21 июня 1921 г. «О кустарной и мелкой промышленности и сельскохозяйственной кооперации», которое содержало общие указания органам власти в отношении содействия развитию мелкой и кустарной промышленности в промысловой кооперации, а также предлагало принять необходимые меры для проведения широкой пропагандистской кампании по усилению кооперативного строительства во всех его видах [6; 1921. – № 11. – Ст. 320].

Правовое положение промысловой кооперации Украины было определено в постановлении ВУЦИК и СНК УССР от 12 октября 1921 г. «О промысловой кооперации» [6; 1921. – Доп. сб. – Ст. 37]. Кустарям и ремесленникам было предоставлено право образовывать промысловые кооперативные товарищества для совместного ведения какого-либо производственного предприятия или артели с целью организации труда своих членов в области производства или предоставления услуг. Однако право вхождения в кооперативные объединения предоставлялось лишь трудящимся. Два года спустя постановлением ВУЦИК от 11 июля 1923 г. «О праве членства во всех видах кооперации» [6; 1923. – № 26. – Ст. 395] в круг лиц, имеющих

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

право членства во всех видах кооперации, вошли все граждане, не подвергавшиеся ограничению прав по суду, если они лично занимались данным промыслом. Данный декрет представлял промысловым организациям право объединяться в союзы как по территориальному, так и по производственному признаку. Для организации первичных объединений и союзов, не выходящих в своей деятельности за пределы губернии, не требовалось разрешения органов власти, достаточно было регистрации уставов в кооперативных комитетах. Для создания областных и всеукраинских союзов постановление требовало предварительного разрешения Президиума ВУЦИК.

Всеукраинским центром кустарно-промысловой кооперации стала Украинкустарьспилка (далее – УКС), в функции которой входила организационная и оперативная хозяйственная работа. Общее государственное руководство и контроль над деятельностью промысловой кооперации осуществлял Главный кооперативный комитет при СНК УССР.

Декреты о промысловой кооперации не устанавливали форм промышленных объединений. Эту важную работу выполнил Главкооперком. Разра-

ботка перечня допустимых в кооперации форм объединений была в то время продиктована необходимостью не допустить использования кооперативной формы и льгот, предоставленных кооперации, для недозволенной частнокапиталистической деятельности в широких масштабах. В марте 1923 г. Главкооперком издал согласованный с УКС специальный циркуляр, содержащий перечень объединений, которые признавались типовыми и допустимыми в промкооперации, т. е. были одним из условий их действительно кооперативного характера. Это были: а) трудовые артели, кооперировавшие труд членов, направленный на производственные цели (артели строителей, рыбаков, лесопромышленные и др.); б) производственные, в которых труд членов объединялся в общих мастерских на началах обобществления орудий и средств производства; в) производственно-промысловые товарищества, в которых кооперировался труд членов в производстве, но процесс работы оставался индивидуальным; г) складочно - сырьевые товарищества, где кооперирование происходило на началах совместной организации снабжения членов сырьем, орудиями производства, а также сбы-

та продукції; д) ссудо-сберегательные промысловые товарищества, строившиеся по типу предыдущих объединений, но с преобладанием кредитных операций.

Немаловажным требованием данного циркуляра было то, чтобы промкооперативные объединения руководствовались в своей деятельности такими общими кооперативными принципами и методами работы, как добровольность, личное трудовое участие, равенство членов, самоуправление, взаимопомощь, самодеятельность и солидарность [9; ф. 271, оп. 1, д. 1, л. 147].

Относительно промкооперации требовал безотлагательного разрешения и вопрос о пределах обязательности норм Кодекса законов о труде в УССР (далее – КЗоТ) при определении трудовых прав и обязанностей членов промысловых кооперативов.

Дело в том, что положения КЗоТ 1922 г. на членов кооперативов вообще не распространялись. Поэтому необходимо было специальным законом обеспечить хотя бы минимум охраны их труда. В Украине этому вопросу был посвящен декрет СНК УССР «Об охране труда и обеспечении прав лиц, работающих в промысловых кооперативных организа-

циях» от 4 января 1923 г., в котором говорилось, что на промысловые товарищества распространяются отныне все указания и постановления об охране труда, т.е. о санитарном состоянии мастерских, о мерах по охране здоровья трудящихся на вредных производствах, о запрещении ночного труда женщин и подростков и др. Главкооперкомом совместно с Уполнаркомтруда по поручению СНК УССР была разработана и издана инструкция по применению данного декрета [6; 1923. – № 2. – Ст. 18].

Вскоре был подготовлен ряд нормативных актов, обеспечивающих правильное сочетание трудовых интересов членов кооператива со специфическими принципами кооперативной организации. Например, была опубликована инструкция «О порядке применения декрета СНК УССР от 4 января 1923 г. об охране труда и обеспечении прав лиц, работающих в промысловых кооперативных предприятиях», изданная от имени Наркомюста, Уполнаркомтруда и Главкооперкома при СНК УССР. Документ содержал важные уточнения указанного декрета, обеспечивал единообразное применение его, четко и ясно определял пределы Кодекса законов о труде в УССР и изда-

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

ваемых в его развитие нормативных актов, касающихся членов промкооперации [2, с. 238-240].

Большую работу пришлось проделать Главкооперкому при СНК УССР по урегулированию отношений промкооперации с профсоюзами. Из собранных материалов выяснилось, что профорганизации часто отступали от правильной линии в отношении промкооперации, занимаясь разрешением вопросов, не подлежащих их компетенции [9; ф. 271, оп. 1, д. 1, л. 153]. В результате принятых своевременных мер была достигнута полная договоренность во взаимоотношениях трудовых и промысловых артелей с профсоюзными организациями.

Говоря о деятельности Главкооперкома при СНК УССР по охране интересов кооперации, необходимо коснуться его роли в вопросе о налоговом обложении, имевшем громадное значение для кооперации. До 1923 г. налоговое законодательство, установившее льготы некоторым видам кооперации, не распространяло их на кооперацию промысловую. Отсутствие таких тормозило ее развитие, а то и вызывало распад объединений. Будучи заинтересованным в росте и развитии промкооперации, государство в

конце концов установило для нее ряд льгот, в том числе и по налоговому обложению. Декрет ЦИК и СНК УССР от 7 декабря 1923 г. «О налоговых льготах для кооперативных организаций» распространил льготы, ранее предоставленные потребительской кооперации, на промысловую и другие виды кооперации [2, с. 371, 372]. В последующие годы ЦИК и СНК СССР издали постановления, значительно укрепившие финансовое состояние артелей: «Об освобождении от промыслового и подоходного налога кустарно-промысловых товариществ или артелей, находящихся в городах» [5; 1924. – № 26. – Ст. 219] и «О налоговых льготах деревенских ремесленников и кустарей» [5; 1925. – № 25. – Ст. 168]. Все это способствовало росту и укреплению промысловой кооперации. По существу, она стала основой для дальнейшего развития в стране таких отраслей, как многие виды пищевой и легкой промышленности, а также бытового обслуживания населения.

Прогрессивность новых декретов выражалась и в увеличении свободы деятельности кооперативных организаций, смягчении государственного контроля. В годы нэпа происходил постоянный рост доли кооперации в торгово-посред-

ническом обороте внутри страны. Он вырос почти в два раза и составил в 1928 году 52,2 %. Причем цены в кооперации были существенно ниже, чем в частной торговле [4; с. 149]. В Украине, как и в целом по стране, постепенно сформировалась система кооперативной промышленности, вместе с частными предприятиями она создала самобытный уклад экономики.

Охраняя и защищая интересы кооперативов, Главкооперком одновременно вел неустанную борьбу с фиктивными кооперативными объединениями, наибольший процент которых наблюдался в кустарно-промысловой кооперации. Борьба с лжекооперативами выражалась в различных формах: это и постановления, и практическая работа – ревизии, обследования через кооперативные центры и губкооперкомы, в результате чего за период с 1922 по 1925 г. было ликвидировано 66 фиктивных

кооперативов и отказано в перерегистрации 250 кооперативам, что означало их механическую ликвидацию [9; ф. 271, оп. 1, д. 31, л. 192].

Как видим, сфера деятельности специального, смешанного государственно-кооперативного органа – Главного кооперативного комитета СНК УССР, регулирующего функционирование украинской кооперации, – была весьма широка и разнообразна и имела, несомненно, положительный эффект. Многие акты по кооперации, изданные по его инициативе, разрешали важнейшие проблемы кооперативного движения и легли в основу не только республиканского, но и союзного законодательства.

Кооперация 20-х годов XX ст. благодаря поддержке государства значительно ускорила восстановление народного хозяйства, способствовала существенному оживлению экономической и общественной жизни страны.

Список литературы: 1. Бабенко С.Г. Концептуальні підходи до розвитку національного кооперативного руху у XXI столітті // Національний кооперативних рух та структурні зміни в економіці України XXI століття: Матер. міжнар. наук.-практ. конф. – К.: Укоопосвіта, 2001. – 345 с. 2. Законы о кооперации. – Харьков: Изд-во НКЮ УССР, 1925. – 253 с. 3. Ленин В.И. Речи, записанные на граммофонных пластинках: О потребительской и промысловой кооперации // Полн. собр. соч. – М.: Политиздат, 1974. – Т. 43. – С. 250, 251. 4. Социалистическая кооперация: история и современность / Отв. ред. Л.В. Никифоров. – М.: Наука, 1989. – 224 с. 5. СЗ СССР. 6. СУ УССР. 7. Тихонов В.А. Кооперация: за и против. – М.: ПИК, 1991. – 348 с. 8. Файн Л.Е. Развитие кооперации в 20-е годы: основные проблемы и итоги их изучения: Учеб. пособ. – Иваново: ИГУ, 1988. – 83 с.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОМЫСЛОВОЙ КООПЕРАЦИИ УКРАИНЫ В ПЕРИОД НЭПА

Пирогова С.И.

Рассматривается проблема государственно-правового регулирования промышленной кооперации Украины в годы нэпа. Основное внимание уделено созданию ее законодательной базы. Проводится историко-правовой анализ важнейших декретов и постановлений. Обоснована практическая значимость деятельности промышленной кооперации в восстановлении народного хозяйства страны.

Ключевые слова: высшие органы власти и управления, правовое регулирование, законодательная база, декреты, постановления, инструкции.

LEGAL POSITION OF INDUSTRIAL COOPERATION OF UKRAINE DURING NEW ECONOMIC POLICY

Pirogova S.I.

The problem of state and legal regulation of industrial cooperation of Ukraine during the period of new economic policy is considered. The main emphasis was paid to the development of its legal basis. The historic and legal analysis of the most important decrees and rulings is given. The practical meaning of industrial cooperation restoring state economy is founded.

Key words: higher organs of power and execution, legal regulation, legislative basis, decrees, rulings, instructions.

Надійшла до редакції 25.03.2010 р.