

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ УМОВИ РОЗВИТКУ СОЮЗІВ СПОЖИВЧИХ ТОВАРИСТВ
НАДДНІПРЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ НАПРИКІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

У вітчизняній історіографії тривалий час малодослідженою залишається проблема правового становища кооперативних товариств та їх об'єднань, що існували на території українських губерній, які входили до складу Російської імперії.

Але не можна не відмітити, що загалом історія союзного будівництва споживчої кооперації у дореволюційний період має досить широку історіографію. Цій проблематиці в 20-х рр. ХХ ст. були присвячені праці А.Гречко, А.Кюна та П.Пожарського [1]. Окремі аспекти розвитку українських союзів розглядаються в працях сучасних дослідників, зокрема В.Марочка, В.Половця та І.Фаренія [2]. Проте, зазначені автори, вивчаючи історію споживчо-кооперативних об'єднань у контексті розвитку союзного будівництва в цілому, не приділили належної уваги адміністративно-правовим умовам виникнення та функціонування українських союзів.

У запропонованій статті ставиться за мету відтворити та проаналізувати державну політику в галузі союзного будівництва кооперації на українських землях у перше десятиліття ХХ ст. На думку автора, розкриття означеного питання дасть змогу у подальшому створити більш цілісну картину історії розвитку вітчизняної споживчої кооперації.

Вперше ідея створення союзного об'єднання споживчих товариств на українських землях була висунута ще на межі 70–80-х рр. ХІХ ст. «піонерами української кооперації» М.Баліним та В.Козловим. Так, у розробленій В.Козловим програмі з'їзду представників споживчих товариств, який планувалось скликати в Харкові, на першому місці значилося: «Обговорення заходів щодо вигідної спільної заготівлі товарів та створення кооперативного товариства для оптового продажу на зразок «Північно-англійського» [3, с.81].

Однак подібна ініціатива була негативно сприйнята в урядових колах Російської імперії. Представники держави не пішли назустріч проханням кооператорів щодо надання дозволу на заснування союзного об'єднання і заборонили їм у подальшому проводити будь-які організаційні заходи у цьому напрямку, посилаючись на те, що: «Діяльність споживчих кооперативів дозволено лише в межах свого міста», а тому, – «спільного зв'язку між ними немає і бути не повинно» [4]. Завершилась невдачею і спроба представників споживчих товариств добитися від влади затвердження «Положення про союзи», проект якого був розроблений ними в 1896 р. на першому кооперативному з'їзді, що проходив у Нижньому Новгороді [5, с.293–294].

Подібне ставлення до об'єднувачих зусиль українських кооператорів свідчило про нерозуміння представниками тодішньої влади характеру та тенденції розвитку кооперативного руху в країні. Слід також відзначити, що, певною мірою, заборона була зумовлена і підозрілим ставленням царизму до будь-яких форм суспільної організації і, зокрема, – кооперації.

Незважаючи на перепони з боку влади, організаційно-господарські проблеми та інші труднощі, споживча кооперація поступово завойовує своє місце в економічному житті країни. Період стагнації, який припадає на 70-ті – 90-ті рр. XIX, змінюється, на початку XX ст., періодом бурхливого піднесення кооперативного руху, яке, насамперед, проявилось у зростанні кількості кооперативних організацій. Менш ніж за 10 років – з 1897 по 1906 рр. – було затверджено близько п'ятисот статутів споживчих товариств, які діяли в Наддніпрянській Україні, а в наступні три роки – ще близько однієї тисячі [6]. Кількісні показники росту були вражаючі, проте якісні – фінансово-економічний стан товариств, – свідчили про наявність багатьох невирішених проблемних питань в різних сферах кооперативного життя. Зокрема, залежність кооперативних товариств у справі закупівлі товарів від дрібних приватних торговців, невміння правління правильно організувати та проводити роботу товариської крамниці, а також інші проблеми економічного та організаційного характеру ставали на заваді ефективного задоволення товариством матеріальних і духовних потреб своїх членів. Кожне окреме товариство самостійно не могло подолати означенні труднощі, тож об'єктивно ставала необхідність організації налагодженої співпраці між ними шляхом розбудови мережі союзів споживчих товариств.

Слід наголосити, що незважаючи на зацікавлення кооперативних діячів у створенні кооперативних об'єднань, успіхи в союзному будівництві на початок 1917 р. були досить поміркованими – в Україні діяло лише 26 споживчих союзів [7, с.5].

Однією з причин, що зумовили подібний розвиток ситуації, стала відсутність у російському законодавстві правових норм, які б визначали порядок утворення та регулювали подальшу діяльність кооперативних союзів. Звісно, існувала можливість заснування споживчо-кооперативного об'єднання на підставі розробленого та затвердженого органами влади окремого статуту. Проте статутна форма об'єднання, незважаючи на високу оцінку, яку вона дістала від провідних кооперативних ідеологів, не могла бути широко застосована у кооперативній практиці внаслідок негативного відношення до процесу союзного будівництва з боку відповідних органів влади. Вони або затягували справу затвердження статутів на декілька років або взагалі не давали дозволу на відкриття союзу. Типовою була ситуація у справі організації Поділь-

ського союзу споживчих товариств, коли про долю статуту, що був надісланий до міністерства у 1909 р., нічого не було відомо ані в 1911 р., ані в наступних роках [8].

За таких умов українські кооператори змушені були шукати обхідні шляхи легалізації союзних утворень і почали вдаватись до використання інших організаційно-правових форм об'єднань, які, за їх власним свідченням, були «малопристосованими» та «недосконалыми» [9].

Окремі споживчі кооперативи вдалися до організації союзів шляхом укладення між собою простих письмових договорів про спільну закупівельну діяльність, яка здійснювалась за товариські кошти через центральну контору, що утворювалась на базі одного з товариств. Прикладом практичної реалізації такої форми організації кооперативного союзу може слугувати об'єднання споживчих товариств Пеньківського району на Київщині [10].

Простота та швидкість утворення споживчих союзів за допомогою простої договірної форми об'єднання, сприяв її поширенню на українських землях, особливо серед районних союзів споживчих товариств. Однак такий спосіб об'єднання зусиль кооператорів мав і серйозні недоліки, оскільки залишав засновану організацію поза правовим полем держави. Справа в тому, що за тогочасним імперським законодавством заборонялось створювати товариства без відома та згоди уряду, а всі таємні товариства визнавались протизаконними. Тому, простий договірний союз не визнавався юридичною особою і міг бути закритий в будь-який час. Тож не дивно, що під час обговорення можливих шляхів союзного будівництва, яке відбулось на з'їзді представників споживчих товариств Уманщини, була висловлена наступна думка: «Районне об'єднання в його початкових формах, хоча і може виникнути та проіснувати деякий час на основі домашнього договору товариств між собою, однак подальший розвиток його операцій вимагає для районного об'єднання визначеної юридичної правомочної форми, як *необхідної умови*» [11, с.4].

Оформлення союзних об'єднань шляхом укладання товариських договорів, як це практикувалось частиною українських кооперативних організацій, також не давало належного результату. По-перше, подібні договори, як правило, використовувались для заснування суто приватних торгівельних установ, а тому містили пункти, що не відповідали принципам кооперативної організації. Прикладом може бути товариський договір Спілки споживчих товариств Півдня Росії (ПОЮР), 8 пункт якого суттєво обмежував право вільного виходу з складу союзу, покладаючи на товариство обов'язок підшукати собі заміну [12, с.413].

По-друге, утворений подібним чином союз також міг бути в будь-який час закритий представником місцевої адміністрації на

підставі роз'яснення Міністерства Юстиції. В останньому чітко вказувалось, що кооперативи не мають права, відповідно до статуту, засновувати шляхом укладення договорів нові юридичні особи [13].

Найбільш розповсюдженою організаційно-правовою формою існування кооперативного союзу у дореволюційний період стало товариство оптових закупок, яке утворювалось шляхом об'єднання декількох споживчих кооперативів на основі «нормального статуту» 1897 р., який повинен був затверджуватись за спрощеною процедурою. Першопочатково членами цього товариства ставали фізичні особи, а пізніше туди вступали вже виключно споживчі товариства.

Однак подібне «товариство» не ставало повноцінною союзною організацією, оскільки остання мала власну специфіку побудови управлінського апарату, виконувала більш складні та різноманітні функції. Значною проблемою залишалось і саме затвердження статуту. Місцеві органи влади, розуміючи справжній зміст створених товариств, часто затягували підписання установчих документів. Так, статут оптового товариства «Городской Потребитель» (союзне об'єднання споживчих кооперативів м. Києва), поданий для реєстрації на початку лютого 1916 р., був повернутий його засновникам лише наприкінці травня цього ж року [14, с.19].

Означені факти свідчать, що жодна з зазначених нами юридичних форм існування споживчо-кооперативних союзів не могла в повній мірі задовольняти насущні потреби кооператорів. Останні повністю усвідомлювали необхідність розробки відповідного кооперативного законодавства, зокрема закону про кооперативні союзи, про що свідчать десятки статей і виступів з даного питання, які були надруковані в пресі напередодні та під час проведення загальноросійських кооперативних з'їздів в Москві (1908 р.) та Києві (1913 р.) [15]. Проте їх спроби привернути увагу уряду до проблеми безправного становища кооперативних союзів і необхідності розробки спеціального нормативного документа, який би регулював діяльність союзних установ, постійно наштовхувались на глуху стіну мовчання. Самостійне ж обговорення наболілих питань союзного будівництва, з метою знайти власний вихід з складної ситуації, у більшості випадків представниками влади не допускалось. Зокрема, було заборонено розгляд на московському Всеросійському кооперативному з'їзді, який відбувся у 1908 р., питання про союзні об'єднання споживчих товариств [16, с.179].

Влада не лише не передбачила у відповідних правових актах можливості створення споживчими товариствами власних союзів, як це було зроблено, наприклад, для кредитних кооперативів у Положенні про дрібний кредит (1904 р.), а й навіть не погодилась поширити на споживчу кооперацію дію «Тимчасових правил про

товариства та союзи» від 4 березня 1906 року [17, с.41]. Це викликало обурення з сторони кооператорів, які, вважали, що таке рішення позбавляє споживчі товариства чи не єдиної можливості належного юридичного оформлення своїх союзів [18, с.4–5].

Проте, не лише відсутність закону про кооперативні союзи стало перепорою на шляху союзного будівництва української споживчої кооперації. Воно ускладнювалось і негативним відношенням з боку представників центральної та місцевої влади до ідеї самоорганізації кооперативів. Непоодинокими були випадки, коли губернатори відмовлялись затверджувати подані на їх розгляд статuti союзних об'єднань або закривали вже діючі. Особливо негативну реакцію з боку царської влади викликали договірні союзи споживчих товариств. У Російській імперії панував дозвільний порядок утворення кооперативів, а договірна форма об'єднання робила можливим заснування союзу явочним порядком. Звісно, що адміністрація, яка з недовірою ставилась до кооперативного руху і не бажала втрачати контроль над ним, почала переслідувати подібні союзні установи. Так, у 1915 р., рішенням чернігівського губернатора були ліквідовані Кролевецький, Ніжинський та Чернігівський союзи споживчих товариств [19, с.430–431].

Адміністративний контроль за союзними об'єднаннями з боку органів державної влади здійснювався як на етапі відкриття союзу, так і під час його подальшої діяльності. Досить частими були випадки, коли влада забороняла включати до статуту майбутнього союзного об'єднання пункти, в яких передбачалась можливість здійснення союзом не лише господарських, а й культурно-просвітницьких функцій – відкриття шкіл, бібліотек, видавництво кооперативних журналів та газет [20, с.762]. Особливо тяжким для кооперативних союзів був постійний нагляд за ними з боку царської поліції – її працівники мали право перевіряти діяльність товариства, бути присутніми на загальних зборах та, за потребою, припиняти їх, конфіскувати товари, довели до відома керівних органів про наявність в складі правління союзів «неблагонадійних осіб» і т.інш. Слід зазначити, що у взаємовідносинах з кооперативними установами, зокрема союзами споживчих товариств, представники поліції та місцевої адміністрації виходили з постулату про їх «неблагонадійність» та «революційність» [21, с.59].

Може виникнути питання – чому ж влада з такою підозріливістю відносились до кооперативних союзів, які ставили собі за мету об'єднати та скоординувати дії кооперованої громадськості, допомогти молодим українським споживчим товариствам утриматись на плаву, не згинуть у розбурханій стихії ринку? Чому російський уряд не створив кращі умови для функціонування та розвитку кооперативних організацій, а, навпаки, вважав, за висло-

вом міністра внутрішніх справ О.Протопова, що «створення союзів не відповідає державним інтересам» [22, с.20].

На нашу думку, справа полягала в тому, що урядовці Російської імперії вбачали у кооперативних союзах не лише об'єднання економічного, а й політичного характеру. Тобто, розглядали їх як організацію, що здатна, виступаючи від імені частини населення, більшість якої складали представники бідних прошарків суспільства, повести боротьбу за реалізацію їх економічних, політичних та національних прав.

Подібне бачення ситуації базувалась на інформації, яка надходила з регіонів. У повідомленнях з місць неодноразово відзначалось, що опозиційно налаштовані до російського самодержавства політичні сили та їх представники прагнули використати споживчі кооперативи та їх союзи в боротьбі з царизмом. Так, повідомляючи про заклики до розширення союзного будівництва, які прозвучали на з'їзді представників кооперативних організацій Київської губернії, що проходив 18-21 січня 1916 р. у м.Києві, начальник Київського ГЖУ у доповідній записці констатував наявність прагнення «використати кооперативні організації для об'єднання на началах культурного відособлення та пробудження в народі пролетарської самосвідомості» [23, арк.108].

Особливе занепокоєння викликала в уряді і ймовірність використання революційними партіями фінансових ресурсів кооперації. В аналітичній записці «Про кооперативний рух», яка була підготовлена в травні 1916 р. Держдепартаментом поліції і розіслана в центральні та місцеві органи влади, відзначалось, що: «Кооперативні установи та їх союзи є можливим джерелом надходження значних грошових коштів для опозиційних та революційних партій» [24, арк.139]. Щоправда, слід відзначити – проведені перевірки не підтвердили ці побоювання.

Зважаючи на вище вказане, автори згаданої нами записки приходили до наступного висновку: «якщо вони [товариства та союзи – Г.В.] вступають на шлях політичної боротьби, революціонізують суспільні та народні маси», то потрібно «прийняти відповідні міри для припинення їх подальшої діяльності, включно до закриття таких товариств» [24, с.144].

Такі рішення аж ніяк не могли сприяти створенню нормальних умов розгортання союзного будівництва, що врешті негативно позначилось на його темпах.

Підсумовуючи вищенаведені факти з історії державної політики в сфері союзного будівництва споживчої кооперації в Україні, ми приходимо до наступних висновків. Українські споживчі товариства на початку ХХ ст. гостро потребували створення власних координаційних центрів – кооперативних союзів. Проте справа їх організації була затримана відсутністю належного пра-

вового забезпечення діяльності подібного роду установ. Жодна з можливих юридичних форм об'єднання споживчих товариств не могла забезпечити кооперативній громадськості ефективного та стабільного функціонування їх союзів. Держава не пішла назустріч вимогам кооператорів розробити відповідні правові норми, які б спростили порядок заснування кооперативних союзів та зменшили можливість втручання з боку місцевої адміністрації. Натомість був посилений контроль за їх діяльністю, особливо у сферах, пов'язаних з культурним та політичним життям населення.

Список літератури: 1. Пожарський П. Початок союзного будівництва споживчої кооперації на Україні // Праці науково-дослідної кафедри кооперації при Київському кооперативному інституті ім. В.Чубаря. 1928. Кн.2. Кюн А.Союзное строительство потребительской кооперации. Ростов на Дону, 1919; Гречко А. Товарищество потребительных обществ Юга России. К., 1919. 2. Марочко В. Українська селянська кооперація. Історико-теоретичний аспект (1861-1929 рр.). К., 1925; Половець В. Кооперативний рух в Лівобережній Україні (1861-1917 рр.). Чернігів, 1996; Фареній І. З історії становлення кооперативного руху в Наддніпрянській Україні. Черкаси, 2003. 3. Марков В. Пионеры Южно-Русской кооперации. Н.П. Баллин и его сотрудники: Очерк из истории кооперации на Украине. Х., 1919. 4. Махновец В. Виктор Семенович Козлов // Союз потребителей. 1915. №29. 5. Гибнер Н. Воспоминания о первом съезде // Союз потребителей. 1908. № 16. 6. Підраховано за: Меркулов А. Кооперативное движение на юге России // Вестник кооперации 1911. №1; Стовпневич Б. Споживча кооперація на Україні (спроби історико статистичного-начерку). Полтава: Видання Полтавської спілки споживчих товариств, 1919. 7. Віклянський П. Бадьоро дивимось вперед // Полтавський кооператор. 1920. № 1-8. 8. Центральний державний історичний архів у м Києві (ЦДІАК). Ф.442. Оп.641. Спр.434. Арк. 1-3. 9. Тихомиров Г. Объединение районов // Наше дело. 1912. №6. 10. Институт рукопису Національної бібліотеки ім. В.Вернадського (ІР НБУВ). Ф.290. № 3520. Арк. 1-2. 11. По районам // Наше дело. 1912. № 12. 12.Товарищескій договоръ Потребительныхъ Обществъ юга Россіи // Союз потребителей. 1912. № 16. 13. ЦДІАК. Ф.1111. Оп. 1. Спр.39. Арк. 2. 14. Пожарский П. Из истории возникновения «Городского Потребителя» // Голос Кооперации. 1919. № 7. 15. Див.: // Кооперативная жизнь. 1912. № 1-4; 1913. №12-16; Кооперативная мысль. 1916. № 5-6; Союз потребителей. 1908. № 16-10; 1909. №11-13. 16. Хейсин М.Л. История кооперации в России. Л., 1926. 17. Циркуляр Министра внутренних дел от 28.06.1906 г. // Меркулов А. Как организовать и вести потребительное общество. Тексты, законы, уставы, инструкции. Спб., 1910. 18. Записка о необходимости распространения временных правил 4 марта 1906 года на потребительные общества // Наше дело. 1911. № 19. 19. Объединение потребительных обществ // Кооперативная жизнь. 1916. № 9-10. 20. Кооперация и администрация // Кооперативная жизнь. 1913. № 15-16. 21. Височанський П. З минулого української кооперації // Правобережний кооператор. 1923. № 1-2. 22. Отклонение ходатайств об образовании союзов кооперативов // Общее дело. 1917. № 3. 23. ЦДІАК. Ф.274. Оп. 4. Спр.548. Арк. 108. 24. ЦДІАК. Ф.274. Оп. 4. Спр.501. Арк. 139.

Надійшла до редакції 21.04.06