

На правах рукописи



Бурданов Валерий Владимирович

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КООПЕРАЦИИ В ПЕРИОД
НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ 1921 – 1928 гг.
(историко-правовое исследование)**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства; история
учений о праве и государстве

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва 2017

Работа выполнена в отделе теории законодательства федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Научный руководитель: **Пашенцев Дмитрий Алексеевич**
доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела теории законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Официальные оппоненты: **Михайлова Наталья Владимировна**
доктор юридических наук, профессор кафедры истории государства и права ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»

Чинарян Елена Олеговна
кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет»

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Омский государственный университет им. Ф.М.Достоевского»

Защита состоится «18» июня 2018 года в 14 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 503.001.02 при Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, д. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, <http://www.izak.ru>.

Автореферат разослан «__» _____ 2018 года.

Ученый секретарь диссертационного совета, кандидат юридических наук



К.П.Ермакова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Актуальность темы исследования. В современных условиях вопросы, связанные с развитием кооперации и совершенствованием ее правового регулирования, приобретают особую значимость.

Кооперация представляет собой особую форму объединения людей, в основе которой лежат экономические мотивы. При этом значение такого объединения выходит далеко за рамки сферы экономической деятельности. Будучи объединением лиц, а не капиталов, как в случае с акционерными обществами, кооперативы имеют большее социальное и даже просветительское значение. Зародившись стихийно, кооперация уже впоследствии получила теоретическое обоснование и стала активно развиваться. Элементы самоорганизации, присущие кооперативному движению, побудили ряд ученых и практиков увидеть в ней основы будущего нового строя.

Закон СССР «О кооперации в СССР», принятый в 1988 г., употреблял такие показательные термины, как «кооперативная демократия», характеризовал кооперацию как вид общепольной деятельности. И с такой оценкой вполне можно согласиться и сегодня.

В нашей стране кооперация достаточно активно развивалась в период Российской империи, а затем в период новой экономической политики. В итоге был накоплен богатый опыт правового регулирования кооперации, который востребован в современных условиях.

В период нэпа кооперация играла важную роль, способствовала успешному экономическому развитию страны, активизации торговли, внедрению коллективных форм ведения сельского хозяйства. В систему кооперации было так или иначе включено почти все население страны. Создавались и действовали сельскохозяйственные, потребительские, жилищные, сбытовые, кредитные, снабженческие, перерабатывающие

кооперативы. Такое многообразие форм экономической самоорганизации свидетельствовало, во-первых, о высокой востребованности идей и возможностей кооперации, во-вторых, о существовании достаточно благоприятного правового режима, создававшего условия для активизации кооперативного движения.

В современных условиях кооперация справедливо рассматривается как важный фактор решения насущных проблем, стоящих перед государством: импортозамещение и обеспечение продовольственной безопасности, строительство жилья, многофункциональное развитие сельских территорий, защита интересов отечественных производителей, инновационное развитие регионов и т.д.

Сегодня актуальность вопросов, связанных с развитием кооперации, еще больше возрастает.

Во-первых, развитие рыночной экономики возможно только в условиях многообразия форм собственности, причем одной из востребованных является кооперативная форма собственности. Активно развиваясь в разных сферах производства, торговли, услуг, кооперация может способствовать насыщению рынка необходимыми товарами, росту валового внутреннего продукта, повышению уровня жизни населения страны.

Во-вторых, кооперативы как особая форма объединения людей вполне могут стать важным институтом формирующегося гражданского общества, очагом самоорганизации и элементом народовластия.

В-третьих, действующее законодательство о кооперации не отличается совершенством, что актуализирует обращение к опыту правового регулирования кооперативной деятельности.

В целом, актуальность темы исследования может быть раскрыта в рамках следующих основных аспектов:

Историко-правовой аспект – требует решения важная научная задача, которая состоит в историко-правовом анализе накопленного в нашей стране опыта правового регулирования кооперации.

Доктринальный аспект – нуждаются в обосновании имеющиеся доктринальные подходы к пониманию правовой природы кооперации и особенностей ее правового регулирования.

Практический аспект – совершенствование действующего законодательства о кооперации должно осуществляться с учетом результатов научного анализа уже имевшегося в прошлом соответствующего опыта, что поможет выработать оптимальную модель правового регулирования кооперации.

Степень научной разработанности темы исследования. В российской юридической науке отсутствуют комплексные исследования правового регулирования развития кооперации в период новой экономической политики. Как правило, внимание вопросам развития кооперации уделяли экономисты, в том числе, А.В. Чаянов и М.И. Туган-Барановский; а также историки: Ю.Б. Будкина, К.И. Вахитов, А.К. Гагиева, А.А. Галаган, А.В. Иванов, О.П. Корольков, И.А. Самолыга, Ю.А. Сидорова и другие. В работах данных авторов в силу соответствующей научной специальности практически не уделяется внимания правовым аспектам развития кооперации. Среди исследований первой четверти XX века, посвященных вопросам кооперации, некоторые авторы уделяли внимание и развитию права, но фактически лишь излагали содержание нормативных актов без их глубокого анализа (Н.Г. Бердичевский, А.М. Долматовский, С.Л. Маслов и другие).

Среди иностранных авторов, изучавших историю российской кооперации, можно отметить таких исследователей, как Antsiferov A. N., Blanc E. T., Kayden Eugene M. и некоторых других.

Правовое регулирование хозяйственной деятельности в период нэпа изучал И.А. Исаев. Особенности развития законодательства в первые годы советской власти проанализированы в работах О.Д. Максимовой и Н.Ю. Гавриловой. Н.В. Лысак исследовал вопросы борьбы с растратами в системе кооперации в годы нэпа. Отдельные правовые аспекты, связанные с историей

кооперативного законодательства, рассматривались в статьях таких авторов, как Н.П. Воронина, Е.О. Колоколова, М.Г. Тихонова и некоторых других. Некоторые аспекты истории потребительской кооперации в контексте ее современного развития рассматривал С.В. Тычинин.

Практически одной из немногих работ, связанных с историей законодательства о кооперации, является диссертационное исследование О. А. Липич (Омск, 2009)¹, но эта работа посвящена только потребительской кооперации в первые годы советской власти, и не уделяет внимания иным видам кооперации, что не позволило провести комплексный анализ данного историко-правового опыта.

Историю развития советского законодательства о кооперации исследовал В.В. Кулаков (Москва, 1991)², но это диссертационное исследование выполнено исключительно в рамках нормативистской методологии, автор фактически отождествляет право и законодательство, кроме того, автору не удалось в полной мере отойти от идеологических штампов советского периода.

Вопросам модернизации российского кооперативного законодательства посвящена диссертация З.А. Хаджуова, но в этой работе исследуется только дореволюционный период, и автор не затрагивает развитие кооперации после 1917 г.³

В целом, анализ степени разработанности темы исследования свидетельствует о том, что в отечественной историко-правовой науке еще не решена важная задача, связанная с исследованием истории правового регулирования кооперации.

Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе комплексного историко-правового анализа раскрыть общие закономерности

¹ Липич О.А. Нормативно-правовое регулирование потребительской кооперации в России в 1917 – конце 1920-х годов: дисс. канд. юрид. наук. 12.00.01. Омск, 2009.

² Кулаков В.В. История советского законодательства о кооперации (1917 – 1929): дисс. канд. юрид. наук. 12.00.01. М., 1991.

³ Хаджуова З.А. Модернизация российского кооперативного законодательства в конце XX – начале XXI века: дисс... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

и показать динамику правового регулирования кооперации в период новой экономической политики.

Задачи исследования:

- разработать периодизацию развития кооперации в период новой экономической политики и охарактеризовать соответствующие периоды с позиций юридической науки;

- выявить и обосновать историко-правовые предпосылки развития кооперации в России;

- раскрыть особенности развития законодательства, регулировавшего хозяйственную деятельность в период новой экономической политики;

- определить тенденции развития законодательства о кооперации в период нэпа;

- охарактеризовать проводившуюся советским государством политику в отношении кооперации;

- обосновать специфику правового регулирования наиболее востребованных в период нэпа видов кооперации (потребительской, сельскохозяйственной, промысловой, кредитной);

- выявить главные особенности реализации законодательства о кооперации в период нэпа.

Объект исследования – общественные отношения в сфере кооперации в период новой экономической политики.

Предмет исследования – нормы права, регулировавшие создание и деятельность различных видов кооперативных организаций, а также практика их применения в период новой экономической политики.

Источниковая база исследования. Источники исследования можно разделить на несколько основных групп:

1) нормативные акты периода нэпа, непосредственно связанные с развитием кооперации в этот период: Гражданский кодекс РСФСР 1922 г., декреты, положения, инструкции и т.д.;

2) правовые акты предшествующего периода, в том числе, законодательство Российской империи, определявшее порядок создания и деятельности кооперативов;

3) архивные материалы из фонда 484 - Центральный союз потребительских обществ СССР (Центросоюз) - Государственного архива Российской Федерации;

4) опубликованные работы исследователей первых лет советской власти, в которых содержится конкретный материал, связанный с развитием кооперации и практикой реализации кооперативного законодательства;

5) материалы периодической печати периода новой экономической политики (журналы «Кооперативное дело», «Вестник кооперации» и другие).

Методологическая основа исследования представлена общенаучным диалектическим методом познания, а также следующими методами:

- с помощью формально-юридического метода проанализированы нормы законодательства о кооперации;

- системно-структурный метод позволил определить место норм кооперативного законодательства в системе законодательства периода нэпа;

- с помощью историко-сравнительного метода нормы кооперативного права периода нэпа сопоставлены с соответствующими нормами предшествующих периодов;

- с помощью компаративного метода исследовано зарождение норм кооперативного права в Европе.

При анализе развития норм, регулировавших отношения в сфере кооперации в период нэпа, автор опирался на положения немецкой исторической школы права, а также на социологический тип правопонимания, выявляя те внеправовые факторы (экономические, политические, социальные), которые повлияли на развитие законодательства о кооперации и особенности его реализации в период нэпа.

Теоретической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых – специалистов по теории государства и права, таких,

как Н.А. Власенко, В.В. Лазарев, Г.В. Мальцев, М.Н. Марченко, В.С. Нерсисянц, Т.Н. Радько, Ю.А. Тихомиров, Н.Н. Черногор, И.Л. Честнов; Р. Алекси, Г. Берман, Г. Гуго, Г. Пухта, К. Савиньи и другие. Историко-правовой характер исследования определил необходимость обращения к работам российских специалистов по истории государства и права, таких, как А.А. Дорская, Н.Н. Ефремова, И.А. Исаев, В.М. Курицын, Л.Е. Лаптева, Н.В. Михайлова, М.Е. Немытина, Т.Е. Новицкая, Д.А. Пашенцев, В.А. Томсинов, О.И. Чистяков и другие.

Хронологические рамки исследования охватывают период новой экономической политики, который большинством авторов датируется рамками 1921 – 1928 гг. Нижняя граница нэпа датируется Декретом ВЦИК от 21 марта 1921 г. «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом», верхняя граница нэпа определяется началом реализации в 1928 г. первого пятилетнего плана развития народного хозяйства. В тоже время, необходимость исследования развития кооперации и кооперативного законодательства в предшествующий период обусловила целесообразность выхода за хронологические рамки нэпа, обращение как к периоду «военного коммунизма», так и к опыту Российской империи.

Научная новизна исследования. Настоящая работа является одним из первых монографических исследований, посвященных изучению общих закономерностей правового регулирования кооперации в период новой экономической политики.

Конкретные элементы научной новизны состоят в следующем:

- разработана и с историко-правовых позиций обоснована периодизация развития кооперации в период новой экономической политики;
- раскрыты особенности правовой природы кооперации применительно к периоду новой экономической политики, а также предпосылки развития кооперации в период нэпа;
- выявлены тенденции развития законодательства, регулировавшего хозяйственную деятельность в период новой экономической политики;

- обоснованы особенности развития законодательства о кооперации в годы нэпа;
- дана характеристика проводившейся советским государством политики в отношении кооперации;
- выявлены особенности правового регулирования наиболее востребованных в период нэпа видов кооперации (потребительской, сельскохозяйственной, промысловой, кредитной);
- введены в научный оборот новые архивные материалы из фондов Государственного архива Российской Федерации.

Проведенное исследование позволило сформулировать и обосновать **положения, выносимые на защиту** и обладающие элементами научной новизны:

1. Развитие кооперации и регулировавшего ее законодательства в период нэпа может быть разделено на два периода: начальный период (март 1921 – май 1924 гг.) и завершающий период (май 1924 – 1928 гг.).

Юридическим критерием такого разделения послужил факт принятия 24 мая 1924 г. Декрета ЦИК СССР и СНК «О потребительской кооперации», разрешившего добровольное членство в потребительской кооперации. Этот правовой акт ознаменовал изменение политики государства в отношении кооперации.

Первый период характеризуется следующими чертами: классовый подход к кооперации; преобладание административных методов в руководстве кооперацией; ограничения в деятельности кооперации; сохранение обязательного членства в потребительской кооперации; слабая финансовая база кооперации; смешение видов и форм кооперации.

Второй период характеризуется следующими чертами: децентрализация системы управления кооперацией; принятие мер по активизации хозяйственной активности населения; повышение самостоятельности кооперативов; более динамичное развитие кооперации.

2. Предпосылки развития кооперации в период новой экономической политики: а) особенности менталитета большинства населения страны, которое тяготело к коллективным способам ведения хозяйства; б) традиционно высокая роль государства в развитии кооперативного движения; в) объективная потребность в новых формах ведения хозяйства для преодоления продовольственного кризиса; г) сложившаяся в дореволюционный период широкая сеть кооперативов различных видов и форм; д) введенное в период «военного коммунизма» обязательное членство населения в потребительской кооперации, которая стала использоваться как аппарат распределения.

3. В период нэпа происходило активное развитие законодательства, регулировавшего хозяйственную деятельность. Особенности этого развития определялись следующими чертами:

- а) высокий уровень динамики хозяйственного законодательства, что выражалось в постоянном принятии новых норм в той или иной сфере хозяйственно-экономической деятельности;
- б) принятие в 1922 г. Гражданского кодекса как основополагающего акта в сфере экономической деятельности, который закрепил возможность существования различных форм собственности, включая кооперативную; существование многообразных форм осуществления хозяйственной деятельности отличало данный период как от предшествующего («военный коммунизм»), так и от последующего;
- в) классовый характер хозяйственного законодательства, который проявлялся в юридическом неравенстве субъектов хозяйственно-экономической деятельности.

4. Развитие законодательства о кооперации в период нэпа осуществлялось в рамках следующих условий и тенденций:

- унификация правового регулирования организационно-правовых вопросов создания, деятельности, прекращения кооперативных организаций

различных видов, что определялось сходством правовой природы разных кооперативов;

- расширение круга возлагавшихся на кооперацию государственных задач, в том числе, изначально ей не свойственных;

- сохранение некоторых элементов механизма правового регулирования кооперации, типичных для предшествующих периодов ее развития.

5. По мере развития экономики страны в период новой экономической политики прослеживается следующая тенденция развития кооперации: потребительская кооперация, которая на первом этапе привлекала основное внимание правительства и была ориентирована на решение важнейших хозяйственных задач, связанных с организацией снабжения населения в нелегких с продовольственной точки зрения условиях, постепенно стабилизировала свою деятельность, и фокус внимания стал смещаться на сельскохозяйственную кооперацию. В условиях, когда еще не встал остро вопрос о массовой принудительной коллективизации сельского хозяйства, правительство стало обращать все больше внимания на сельскохозяйственную кооперацию как добровольную, ненасильственную форму коллективизации.

6. Советское правительство в организации кооперативного движения в определенной мере проводило тот же курс, что и правительство царское. Основные черты этого курса могут быть выражены в следующих положениях: поощрение развития разных видов и форм кооперации; сепаратное правовое регулирование разных видов и форм кооперации; сочетание государственного регулирования и свободной инициативы.

7. В период нэпа развивались различные виды кооперации, но при этом проявилась важная тенденция: некоторые из них кооперации прочно «врастали» в социализм, рассматривались как неотъемлемая черта социалистического строительства; другие виды кооперации рассматривались как временные, характерные только для нэпа, подлежащие последующей ликвидации либо модификации. Примером первого вида стала

потребительская кооперация, которая существовала все время существования советской власти, примером второго вида стала кредитная кооперация, которая со временем была вытеснена системой государственного кредита.

8. Важным принципом организации системы потребительской кооперации в период нэпа стало сочетание принципов обязательности и добровольности. Обязательное членство в потребительской кооперации определялось социально-экономической ситуацией и решением правительства использовать аппарат кооперации для решения задачи организации снабжения населения. Возможность реализации добровольного начала в организации потребкооперации стала логичным выражением правовой природы кооперации, способом самоорганизации населения на демократических началах. Сочетание обязательности и добровольности можно рассматривать как важную особенность развития потребительской кооперации в период новой экономической политики.

9. В период нэпа законодатель отошел от узконаправленного понимания сельскохозяйственной кооперации и ее функций. Сельскохозяйственные кооперативы рассматривались как средство для реализации целого ряда функций в сельской местности, начиная от развития сельского хозяйства на коллективных началах, и заканчивая просвещением сельского населения.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что с новых методологических позиций решена важная научная задача, которая состоит в выявлении особенностей правового регулирования развития кооперации в период новой экономической политики. С теоретических позиций обоснован тот курс, который проводило правительство по отношению к различным видам и формам кооперации, показано влияние социально-политических аспектов на развитие законодательства о кооперации.

Практическая значимость исследования определяется тем, что его выводы могут быть использованы в современных условиях при разработке основ государственной политики в сфере кооперации и при внесении изменений в действующее законодательство о кооперации. Материалы

исследования могут использоваться в учебном процессе при преподавании курса истории отечественного государства и права студентам юридических институтов и факультетов, а также на курсах повышения квалификации практических работников системы кооперации.

Апробация выводов исследования осуществлялась по следующим основным направлениям:

- основные выводы исследования докладывались в выступлениях на ежегодной Международной научной конференции «Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика» в Московском городском педагогическом университете в апреле 2014, апреле 2015 и апреле 2017 гг.; а также в выступлении на Международной научной конференции «Современная гуманитарная наука: проблемы и перспективы развития» (Покров, 2015);

- выводы исследования опубликованы в 13 научных статьях автора, в том числе, 4 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ для публикации основных результатов диссертационных исследований.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, разделенных на шесть параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** раскрывается актуальность темы, обосновываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, формулируются положения, выносимые на защиту.

Первая глава диссертации «**Историко-теоретические основы исследования развития кооперации в период нэпа**» состоит из трех параграфов. В **первом параграфе** главы «**Социально-правовая природа кооперации**» отмечается, что особенности кооперации проявляются прежде

всего в следующих ее чертах: кооперация представляет собой добровольное объединение; кооперация преследует цель удовлетворения различных экономических потребностей своих членов, кооперация ориентирована на удовлетворение только законных интересов своих членов.

Кооперация для государства – это средство, позволяющее эффективно и позитивно влиять на общественное развитие, а также на формирование его активной самоуправляющейся модели. Кооперация, с одной стороны, представляет собой особую форму ведения хозяйственной деятельности, с другой стороны, особую форму общественной самоорганизации. И в том, и в другом отношении кооперация представляет интерес с точки зрения государства и права: и в контексте теории юридического лица, и в контексте теории гражданского общества.

В кооперации частные и публичные интересы тесно переплетаются, образуют фактически единое целое, вытекают друг из друга и друг друга дополняют. Возникая как совокупность частных интересов, кооперация объединяет их и превращает в один публичный интерес.

В параграфе сделаны следующие выводы: социально-правовая природа кооперации основана на таких принципах, как демократия, самоуправление и самоорганизация, справедливость и солидарность; правовая природа кооперации является производной от ее экономической и социальной природы; правовая природа кооперации подразумевает реализацию принципа формального равенства; особенности социально-правовой природы кооперации делают ее важным звеном в структуре гражданского общества и в механизме формирования социального государства.

Во **втором параграфе** первой главы **«Историко-правовые предпосылки развития кооперации в России»** отмечается, что в России к началу нэпа уже имелся достаточно успешный опыт развития кооперативного движения, сохранялась широкая сеть кооперативных обществ и иных структур. Правосознание населения было в достаточной мере адаптировано к кооперации; правовая природа кооперации

соответствовала российскому правовому менталитету; имелась возможность использовать существовавшую кооперативную сеть, созданную еще в дореволюционный период.

В параграфе проанализировано становление кооперативного законодательства в дореволюционный период. Показано значение Нормального устава потребительного общества 1897г. Также показаны особенности развития законодательства о кооперации в первые годы Советской власти. Проанализированы соответствующие декреты Совета народных комиссаров 1918-1921гг. Раскрыта природа принудительного членства в потребительской кооперации как одного из составных элементов политики «военного коммунизма».

На основе проведенного анализа в параграфе обоснованы следующие предпосылки развития кооперации в период новой экономической политики:

- 1) особенности менталитета большинства населения страны, которое тяготело к коллективным способам ведения хозяйства;
- 2) традиционно высокая роль государства в развитии кооперативного движения;
- 3) сложившаяся в дореволюционный период широкая сеть кооперативов различных видов и форм;
- 4) введенное в период «военного коммунизма» обязательное членство населения в потребительской кооперации, которая стала использоваться как аппарат распределения.

В третьем параграфе первой главы **«Правовые основы организации хозяйственной деятельности в период новой экономической политики»** отмечается, что логика историко-правового исследования предполагает тщательный научный анализ того конкретно-исторического периода, который выбран в качестве хронологических рамок работы. В связи с этим, в параграфе проанализированы основные мероприятия и нормативные акты, раскрывающие сущность новой экономической политики. Подчеркивается роль Гражданского кодекса РСФСР 1922г. в регулировании хозяйственной

жизни и экономических отношений в период нэпа. Те формы собственности, которые закреплял Гражданский кодекс, позволяли достаточно успешно развиваться мелкой и средней промышленности, находившейся в частных руках, а также создавали определенные условия для развития кооперации, в том числе, производственной.

В параграфе подчеркивается, что новая экономическая политика как период в истории отечественного государства и права характеризуется следующими особенностями:

1) новая экономическая политика представляла собой новый и вынужденно проводимый курс. В этом качестве она оформилась постепенно в течение 1921 - 1922 гг., что нашло отражение как в постановлениях высших советских органов и резолюциях партийных съездов, так и в принятых в данный период нормативных актах;

2) отказ от чрезвычайного законодательства периода «военного коммунизма» в период нэпа позволил проводить более гибкую политику, причем как в экономике, так и в иных сферах государственной и общественной жизни;

3) отказ от чрезвычайных мер позволил начать работы по развитию права как регулятора новых общественных отношений. В период нэпа была проведена масштабная работа по кодификации советского законодательства.

В период нэпа происходило активное развитие законодательства, регулировавшего хозяйственную деятельность. Особенности этого развития определялись следующими чертами: высокий уровень динамики хозяйственного законодательства, что выражалось в практически постоянном принятии новых норм в той или иной сфере хозяйственно-экономической деятельности; сочетание законодательного и подзаконного регулирования хозяйственной деятельности; принятие Гражданского кодекса как основополагающего акта в сфере экономической деятельности; классовый характер хозяйственного законодательства, который проявлялся в юридическом неравенстве субъектов хозяйственно-экономической

деятельности; существование многообразных форм осуществления хозяйственной деятельности, что отличало данный период как от предшествующего («военный коммунизм»), так и от последующего.

Вторая глава диссертации **«Особенности правового регулирования развития кооперации в период нэпа»** состоит из трех параграфов. В **первом параграфе** главы **«Нормативно-правовое регулирование развития потребительской кооперации»** отмечается, что целесообразно в рамках отдельного параграфа остановиться на потребительской кооперации. Это определяется следующими соображениями: именно потребительская кооперация была к началу нэпа наиболее массовой формой кооперации и обладала самым разветвленным аппаратом; правительство еще со времени политики «военного коммунизма» придавало потребительской кооперации особое значение и уделяло большое внимание.

В параграфе проанализированы нормы права, которые регулировали создание и деятельность потребительских кооперативов в период нэпа, определяли их полномочия, в том числе, нормы Декрета СНК «О потребительской кооперации» от 7 апреля 1921 г. Подчеркивается, что обязательное членство населения в потребительской кооперации дополнялось в период нэпа и более характерным для кооперативной природы добровольным членством. Такое сочетание обязательного и добровольного членства в потребительской кооперации можно рассматривать как характерную особенность кооперативной политики государства в этот период.

В период нэпа было предусмотрено существование двух моделей управления потребительским обществом: первая модель предусматривала управление собранием уполномоченных (может быть охарактеризована как представительная модель); вторая модель предусматривала управление общим собранием членов потребительского общества (прямая модель).

Соответственно, для каждой модели был принят свой Нормальный устав, который учитывал особенности именно этой модели организации

внутреннего управления. Сам факт принятия Нормального устава потребительских обществ стал возвратом к дореволюционной практике, когда уставы различных обществ, полностью соответствовавшие нормальному или примерному уставу, утвержденному правительством, также утверждались в упрощенном порядке. В этом случае мы можем говорить, что ряд форм и институтов, успешно зарекомендовавших себя в дореволюционный период, были восприняты новой властью и некоторое время использовались в организационно-правовой практике.

В параграфе сделан вывод, что именно сочетание обязательности и добровольности можно рассматривать как главную особенность развития потребительской кооперации в период новой экономической политики.

Во **втором параграфе** второй главы «**Правовое регулирование развития иных видов кооперации**» подчеркивается, что в период нэпа правительство осознавало все богатство и многообразие форм кооперации, предпринимало целенаправленные усилия по активизации ее развития.

В параграфе проанализированы нормы декретов, регулировавших развитие промысловой, кредитной, сельскохозяйственной, жилищной, трудовой кооперации. Выявлены особенности создания, реорганизации и ликвидации кооперативов различных видов. Отмечается, что законодательство о слиянии и прекращении кооперативных организаций можно охарактеризовать как сепаратное – для каждого вида кооперативов были свои нормы, которые устанавливались отдельными специальными нормативными актами. Но логика сходства организационно-правовой формы большинства видов кооперативов диктовала необходимость унификации соответствующего правового регулирования. Данный пробел в законодательном регулировании был решен с принятием Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 15.06.1927 "Об утверждении Положения о порядке прекращения кооперативных организаций при их ликвидации, соединении и разделении".

В параграфе сделан вывод, что развитие кооперативного законодательства в период нэпа осуществлялось в рамках следующих тенденций: унификация правового регулирования организационно-правовых вопросов создания, деятельности, прекращения кооперативных организаций различных видов, что определялось сходством правовой природы разных кооперативов; расширение списка возлагавшихся на кооперацию государственных задач, в том числе, изначально ей не свойственных; сохранение некоторых элементов механизма правового регулирования кооперации, типичных для предшествующих периодов ее развития.

В третьем параграфе второй главы «**Особенности реализации законодательства о кооперации в период нэпа**» проанализированы архивные и статистические данные, свидетельствующие о степени эффективности кооперативного законодательства в период нэпа. Судить об этом можно, прежде всего, по количественным показателям, характеризующим динамику развития кооперации: количество кооперативов, число вовлеченных в добровольную кооперацию членов, экономические показатели работы кооперации и т.д. Подчеркивается, что реализация законодательства о потребительской кооперации на практике столкнулась с немалыми трудностями.

Характеризуя процесс развития кооперации в рамках реализации принимавшегося кооперативного законодательства, можно отметить, что этот процесс следует разделить на два временных периода. При этом хронологические рамки таких периодов будут совпадать с периодизацией самой новой экономической политики.

Представляется возможным вслед за большинством исследователей выделить начальный период нэпа (1921 – 1924 гг.) и второй, завершающий период нэпа (1924 – 1928 гг.).

Первый этап применительно к кооперации характеризуется следующими чертами: классовый подход к кооперации; преобладание административных методов в руководстве кооперацией; ограничения в деятельности

кооперации; сохранение обязательного членства в потребительской кооперации; слабая финансовая база кооперации; смешение видов и форм кооперации.

Второй этап применительно к кооперации характеризуется следующими чертами: децентрализация системы управления кооперацией; принятие мер по активизации хозяйственной активности населения; повышение самостоятельности кооперативов; более динамичное развитие кооперации.

По мере развития экономики страны в период новой экономической политики прослеживается следующая тенденция: потребительская кооперация, которая на первом этапе привлекала основное внимание правительства и была ориентирована на решение важнейших хозяйственных задач, связанных с организацией снабжения населения в нелегких с продовольственной точки зрения условиях, постепенно стабилизировала свою деятельность, и фокус внимания стал смещаться на сельскохозяйственную кооперацию. В условиях, когда еще не встал остро вопрос о массовой принудительной коллективизации сельского хозяйства, правительство стало обращать все больше внимания на сельскохозяйственную кооперацию как добровольную, ненасильственную форму коллективизации.

Сделан вывод, что количественные успехи, достигнутые кооперацией в период нэпа, во многом определялись такими началами, как добровольность и личная материальная заинтересованность, что было близко и понятно населению. Частный интерес в кооперации совпадал с общественным, а итогом стало восстановление хозяйства, укрепление материально-технической базы, рост торгового оборота. В тоже время, реализация кооперативного законодательства затруднялась, во-первых, общей экономической ситуацией в стране, во-вторых, недостаточной проработанностью самих нормативных актов, порой принимавшихся в спешке, в критических для страны условиях.

В **заключении** изложены основные выводы исследования, показаны закономерности правового регулирования кооперации в период новой экономической политики, а также сформулированы следующие рекомендации применительно к современным условиям:

- органам законодательной власти разработать и принять единый закон о кооперации, нормы которого будут относиться ко всем ее видам и формам;
- органам исполнительной власти активно работать в направлении снятия излишних административных барьеров на пути развития кооперации;
- средствам массовой информации активнее пропагандировать отечественный опыт кооперативного развития, в том числе, в период новой экономической политики;
- ученым-правоведам продолжить исследование правового регулирования кооперации на разных этапах ее развития.

Основные выводы исследования изложены в **научных публикациях** автора:

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ

1. Бурданов В.В. Особенности правового регулирования развития кооперации в период новой экономической политики // Вестник Академии права и управления. 2014. № 36. С. 57-62.
2. Бурданов В.В. Особенности развития отечественного государства и права в период новой экономической политики // Вестник Академии права и управления. 2015. № 1 (38). С. 152-158.
3. Бурданов В.В. Особенности реализации кооперативного законодательства в период новой экономической политики // Вестник Академии права и управления. 2015. № 3 (40). С. 75-79.
4. Пашенцев Д.А., Бурданов В.В. Сельскохозяйственная кооперация в Российском законодательстве: история и современность // Правозащитник. 2017. № 2. С. 6-6. <http://pravozashitnik.net/ru/2017/2/6>

Публикации и иных изданиях

5. Бурданов В.В. Историко-правовые предпосылки развития кооперации в начальный период новой экономической политики (1921-1925) // Правовая инициатива. 2014. № 2. <http://www.49e.ru/ru/2014/2>
6. Бурданов В.В. Некоторые особенности правового регулирования развития кооперации в период новой экономической политики // Образование и право. 2014. № 7-8. С. 163-171.
7. Бурданов В.В. Новая экономическая политика как период в истории отечественного государства и права // Правовая инициатива. 2014. № 4. <http://49e.ru/ru/2014/4/14>
8. Бурданов В.В. Нормативно-правовые основы развития кооперации в период новой экономической политики // Право и общество. 2013. № 8. С. 61-74.
9. Бурданов В.В. Кооперация в системе взаимоотношений государства и личности в период нэпа // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 23 апреля 2015 г. Рязань: Изд-во «Концепция», 2015. С. 99 – 101.
10. Бурданов В.В. Особенности кодификации законодательства в период новой экономической политики // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: материалы ежегодной Всероссийской научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 24 апреля 2014 г. М.: МГПУ, Изд-во ЦОЗ, 2014. С. 84-86.

- 11.Бурданов В.В. Правовые основы развития российского государства в период новой экономической политики // Российское государствоведение. 2015. № 4. С. 30-39.
- 12.Бурданов В.В. Некоторые аспекты законодательного регулирования отдельных видов кооперации в период новой экономической политики // Экономика, политология и право. 2017. № 2. С. 3-3.
URL: <http://ecopollaw.ru/ru/2017/2/3>