

Ирина ЦЕЛОВАЛЬНИКОВА

## ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ С КООПЕРАТИВНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ КРЕСТЬЯН

*В статье исследуются основные направления взаимодействия земских органов самоуправления в Среднем Поволжье с сельскохозяйственными кооперативами в годы Первой мировой войны.*

*The article examines the main directions of interaction of local self-government bodies in the Middle Volga region with agricultural cooperatives in the years of the World War I.*

**Ключевые слова:**

*сельскохозяйственная кооперация, земские органы самоуправления, Первая мировая война, кооперативное законодательство; agricultural co-operation, local self-government bodies, World War I, cooperative legislation.*

С реформированием системы управления в России в 1990-х гг. значительный круг вопросов был передан в ведение органов местного самоуправления. Для решения наиболее актуальных проблем местной жизни ставка была сделана на усилия самого общества, его самоорганизацию. В этой связи возрастает интерес к опыту работы земских органов самоуправления в России в начале XX в., их взаимодействию с такой формой крестьянских объединений, как кооперация.

В Среднем Поволжье первые контакты земств с кооперацией приходятся на 70-е гг. XIX в. Именно в это время в регионе появились первые кооперативы, и немалое участие в их организации принимали земские служащие. Последовавший затем спад в развитии кооперации, массовое закрытие открытых товариществ охладили надежды земцев на подъем сельского хозяйства с помощью кооперативных организаций, подорвали доверие к ним. Интерес земских органов к кооперации начал вновь расти лишь в начале XX в., что во многом было связано с изданием нормальных уставов кооперативов, появлением экономических советов, а также принятием правительством в 1904 г. Положения об учреждениях мелкого кредита.

Содействие земств кооперации принимало различные формы — материальную, организационную, техническую и просветительскую, но осуществлялось по отношению к различным кооперативам в разном объеме и в неодинаковой мере. По Положению об учреждениях мелкого кредита от 1904 г. земства получали право открывать кредитные кооперативы на основании образцовых уставов, а также учреждать земские кассы мелкого кредита, которые задумывались как органы финансовой поддержки кредитных товариществ. Особенно активно в этом направлении действовали земства Казанской губернии. К 1 сентября 1915 г. при содействии губернского земства здесь было открыто 52 кредитных и 4 ссудо-сберегательных товарищества, т.е. 26% всех действовавших в губернии кооперативов (в среднем по России — не более 10%)<sup>1</sup>. Но данная практика не была повсеместной. Так, ни самарские, ни симбирские земские организации непосредственно не занимались открытием кооперативов, оказывая содействие этому процессу лишь посредством участия председателей губернских земских управ в работе комитетов по делам мелкого кредита. Причин пассивной позиции земств было несколько: массовое закрытие кооперативов в конце XIX в., принадлежность Среднего Поволжья к зоне рискованного земледелия и, как следствие, рост кре-

ЦЕЛОВАЛЬНИКОВА

Ирина

Ивановна —

к.и.н., доцент

кафедры

истории УлГПУ

им. И.Н.Ульянова

celo-iri@yandex.ru

<sup>1</sup> Южаков Н. Казанская губернская касса мелкого кредита // Вестник мелкого кредита, 1916, № 13, с. 564.

стьянских недоимок, а также значительные владения Удельного ведомства, скопление и так скудных финансовых средств крестьян в устаревших удельных сельских банках. Свою помощь земства ограничивали лишь выдачей товариществам долгосрочных ссуд в основной капитал для расширения их операций. Для этого планировалось открыть уездные кассы мелкого кредита.

К 1914 г. не оставалось ни одного уезда, в котором не была бы открыта такая касса. Их первоначальный капитал складывался из средств, ссуженных Государственным банком, и денег, выделенных местными земствами. В течение нескольких лет их средства существенно возросли. С 1914 по 1915 г. баланс, например, Симбирской уездной земской кассы увеличился почти вдвое — с 354 657 до 604 775 руб.<sup>1</sup> Однако в Среднем Поволжье в целом их размеры оставались небольшими. Так, баланс Ардатовской уездной земской кассы мелкого кредита, занимавшей по этому показателю в 1914 г. 95-е место по России, составлял 194,9 тыс. руб., Сенгилеевской — 54,8 тыс. руб. (162-е место), Буинской — 15,0 тыс. руб. (201-е место)<sup>2</sup>. Балансы ряда уездных касс Самарской губернии были еще более низкими. Баланс Бугульминской уездной кассы составлял всего 5,3 тыс. руб. (212-е место по России). Ограниченность земств в средствах препятствовала их содействию кооперации.

В первый год своей деятельности касса в большей степени кредитовала единоличных заемщиков. Постепенно соотношение индивидуальных и коллективных ссуд, выдававшихся кассами, менялось в пользу последних, хотя по числу заемщиков первые по-прежнему преобладали. К концу 1915 г. в Симбирской уездной земской кассе числилось всего 75 заемщиков. Среди них были 6 потребительских обществ, взявших ссуд на 6 640 руб., 13 учреждений мелкого кредита — 30 264 руб., 1 артель — 400 руб., земельное товарищество крестьян — 2 160 руб., 2 сельскохозяйственных общества — 1 125 руб., группа хуторян — 400 руб. и сельскохозяйственный склад уездного земства — 242 руб. 87

<sup>1</sup> Обороты кассы мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1916, № 4, с. 29–31.

<sup>2</sup> Балансы земских касс мелкого кредита и их место в России по размеру первого к 1 июля 1914 г. // Вестник мелкого кредита, 1914, № 47, с. 1866–1869; Заметки по кооперации и учреждениям мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1914, № 8, с. 41.

коп.<sup>3</sup> Касса взимала по ссудам с кредитных товариществ 6% по краткосрочному кредиту и 8% — по долгосрочному, потребительские общества кредитовались под поручительство отдельных членов из расчета 8% годовых, как и земельные товарищества, сельские общества и артели<sup>4</sup>.

Кроме вкладных и ссудных операций, земские кассы мелкого кредита осуществляли через сельскохозяйственный склад земства посреднические операции. Товары и материалы закупались по поручению кооперативов при уплате задатка в размере 10%, иногда сумма задатка увеличивалась по требованию земской кассы. За поручения касса взимала от 0,25 до 5% в зависимости от важности поручения и стоимости заказа<sup>5</sup>. Такое посредничество земств было очень выгодно кооперативам. Земские кассы мелкого кредита, обладая более значительными капиталами, могли закупать большие партии товара у непосредственных производителей по более низким оптовым ценам. Соответственно, расценки в земских складах были значительно ниже, чем в различных посреднических фирмах. Кроме того, земские специалисты лучше разбирались в последних новинках сельскохозяйственной техники.

Значительно меньше внимания уделялось земствами развитию сельскохозяйственных и потребительских обществ. Но если первым регулярно выделялись пособия на расширение их деятельности, то последние были полностью лишены какой бы то ни было поддержки. Земская статистика не содержала сведений даже о численности потребительских обществ в губернии. Так, «Самарский земледелец» отмечал такой факт, что земские кассы мелкого кредита с опасением относятся к кредитованию потребительских обществ: «Им не доверяют, сомневаются в их кредитоспособности и в обеспеченности того кредита, который может быть им оказан»<sup>6</sup>. Ситуация изменилась с началом Первой мировой войны. В условиях острого товарного голода земства вынуждены были пересмотреть

<sup>3</sup> Обороты кассы мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1916, № 4, с. 29–31.

<sup>4</sup> Заметки по кооперации и учреждениям мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1914, № 8, с. 41.

<sup>5</sup> Посреднические операции кассы мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1915, № 10–11, с. 57.

<sup>6</sup> Гринштейн И.М. Кредит для потребительных обществ // Самарский земледелец, 1916, № 17–18, с. 497.

свою позицию в отношении потребительской кооперации. В первые же годы войны на местах была развернута грандиозная работа по учету действовавших потребительских обществ. Исследование проводилось по инициативе земских касс мелкого кредита и ставило целью объединить усилия обществ в деле снабжения населения<sup>1</sup>. Земские кассы мелкого кредита начинают тесно сотрудничать с данным видом кооперативов. Так, уже в 1915 г. происходит объединение потребительских обществ Симбирского уезда Симбирской губернии вокруг Симбирской уездной земской кассы мелкого кредита для совместных закупок товаров. Земская касса не только кредитовала общества, но и выписывала товары по их заказам, а затем распределяла их между кооперативами<sup>2</sup>. Разветвленная сеть потребительских обществ представляла большие возможности для налаживания системы нормированного снабжения населения товарами широкого потребления. В этом ответственном деле органы местного самоуправления не могли положиться на частных торговцев, а строительство земских лавок на местах требовало дополнительных расходов, что немедленно отразилось бы на цене товаров.

В Самарской губернии объединение кооперативов происходило вокруг продовольственных совещаний. Создавались они на основании закона от 17 августа 1915 г., по которому основная тяжесть борьбы с продовольственным кризисом на местах перекладывалась на земские организации. Непосредственными учредителями совещаний выступали председатели земских управ. Наибольшую известность получила деятельность Бузулукского уездного продовольственного совещания Самарской губернии. Оно начало свою работу в апреле 1916 г. и объединяло тогда всего 7 кредитных товариществ и потребительских обществ, но уже в октябре в его работе участвовало 62 кооператива. Таким образом, к концу года практически все кредитные и потребительские кооперативы уезда были вовлечены в деятельность данной организации<sup>3</sup>. Обратные

средства продовольственного совещания составлялись исключительно из вкладов потребительских обществ и кредитных товариществ. На эти средства совещания закупали крупные партии продовольствия, которые затем распределялись между кооперативами. Последние в свою очередь при реализации товара среди населения должны были придерживаться установленных продовольственным совещанием норм отпуска и расценок, за чем следили особые инструкторы. Такое сотрудничество было взаимовыгодным. Кроме того что товарищества находили надежное применение тому избытку средств, который образовался у них в годы войны, они получали значительную прибыль за свою посредническую деятельность.

Поддержка сельскохозяйственных обществ осуществлялась в несколько большем объеме. Пособия земств выдавались обществам на разные цели: для организации опытных участков, прокатных и случных пунктов и т.д. Размеры пособий не были большими (для обществ малого района они не превышали 300 руб., для губернских — 2 000 руб.), но для данного вида кооперативов, в котором капитал складывался из многочисленных паевых и вступительных взносов, такая помощь была жизненно необходима<sup>4</sup>. Сами кооператоры признавали, что существование сельскохозяйственных обществ невозможно без финансовой и инструкторской поддержки земств.

В годы войны происходили изменения в отношениях земств с сельскохозяйственными обществами. С началом военных действий и общим ухудшением экономической ситуации в стране земские органы самоуправления столкнулись с проблемами нехватки квалифицированных специалистов и финансов. В таких тяжелых условиях земства были вынуждены ограничить размеры помощи, оказываемой сельскохозяйственным обществам. В 1915 г. «Самарский земледелец» отмечал, что они буквально предоставлены самим себе — ни губернское, ни уездные земства им не помогают<sup>5</sup>. Такое отношение отмечалось еще в довоенный период. Позиция земства по отношению к данному виду кооперации была сформулирована наи-

<sup>1</sup> Взаимное ознакомление потребительских обществ // Симбирский хозяин, 1915, № 8, с. 25.

<sup>2</sup> Кооперативное движение в Симбирской губернии // Симбирский хозяин, 1915, № 12, с. 21–22.

<sup>3</sup> Труды IV Съезда кредитных товариществ и потребительских обществ Бузулукского уезда Самарской губернии (1916). — Бузулук, 1916, с. 29, 37.

<sup>4</sup> Ассигнования обществ сельского хозяйства // Симбирский хозяин, 1916, № 6–7, с. 44.

<sup>5</sup> Кооперативная жизнь в 1914 г. // Самарский земледелец, 1915, № 1, с. 25.

более точно первым Самарским губернским агрономическим совещанием, проходившим в Самаре 2–6 ноября 1909 г.: «Совещание признает сельскохозяйственные общества губернии не оправдавшими возлагавшихся на них ожиданий. При крайней некультурности населения губернии Совещание полагает, что общества могут принести пользу лишь в исключительных случаях. В общем, по мнению Совещания, пока следует воздержаться от деятельности по распространению этих обществ, предпочитая им широкое развитие кредитных товариществ»<sup>1</sup>.

Дополнительные сложности возникали также в связи с тем, что по характеру своей деятельности сельскохозяйственные общества во многом дублировали мероприятия земских органов. Естественно, что маломощные в финансовом отношении кооперативы не выдерживали конкуренции с местными органами самоуправления. Общества могли нормально функционировать только при поддержке земства в качестве посредника между ними и членами общества.

С началом войны конкуренция между местными органами самоуправления и сельскохозяйственными обществами вылилась в борьбу за правительственные ассигнования. Так, 24 мая 1917 г. Симбирская губернская земская управа по запросу Министерства земледелия дала отрицательную оценку деятельности Симбирского общества сельского хозяйства, основываясь исключительно на уставе данной организации, и рекомендовала направить денежные средства в распоряжение Симбирского губернского земства. Тем не менее в большинстве случаев, когда устанавливались нормальные отношения с земскими организациями, соседство с ними оказывало благотворное влияние на работу обществ, способствовало расширению их деятельности.

В годы войны проявились новые тенденции и в отношениях между земствами и кредитными товариществами. Их активно привлекали к нормированному распределению продовольствия, распространению военного займа среди населения, осуществлению военных поставок. После Февральской революции в связи с переборами в поступлении земских сборов ряд зем-

ских организаций рассматривали возможность обращения за кредитом в кредитные товарищества<sup>2</sup>. Последние имели избыток денежных средств и уже не нуждались в финансовой помощи земств. Именно в годы войны произошло общее переосмысление роли кооперации в работе местных органов самоуправления. Кооперативы рассматривались как организации, взявшие на себя функции мелкой земской единицы. В них видели проводников всех земских начинаний и мероприятий в деревне. В свою очередь земства брали на себя роль объединителя разрозненных кооперативных организаций, что было особенно важно, учитывая сложность процедуры открытия кооперативных союзов до 1917 г.<sup>3</sup>

Период «отеческого покровительства» кооперации со стороны земства в большинстве своем постепенно уходит в прошлое, начинается их равноправное, взаимовыгодное партнерство. Эти изменения получили также организационное оформление в виде создания либо кооперативных комиссий при земских управах (Симбирская губерния), либо независимых кооперативных комитетов (Самарская губерния). В Среднем Поволжье они возникают уже в 1914–1915 гг. В их состав входят избранные представители кооперативов, преимущественно кредитных, уездного земства, инспекции мелкого кредита, агрономического персонала. Целью организуемых комитетов являлись: координация работы товарищеских организаций и местных органов самоуправления, объединение их усилий для организации поставок продовольствия и фуража на фронт, для совместных закупок сельскохозяйственного инвентаря, оказания помощи семьям призванных на войну, сбор пожертвований для раненых и т.д.<sup>4</sup> Организация таких комитетов служила своего рода признанием земством возросшей роли кооперативов в жизни деревни.

*Статья опубликована на средства внутривузовского гранта ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова».*

<sup>2</sup> ГАСамО, ф. 400, оп. 1, д. 821, л. 209, 220.

<sup>3</sup> Лаврецкий К. Задачи земской работы // Симбирский хозяин, 1915, № 12, с. 11–12.

<sup>4</sup> ГАСамО, ф. 158, оп. 1, д. 389, л. 25; Кооперативное объединение // Самарский земледелец, 1915, № 17, с. 472; Заметки по кооперации и учреждениям мелкого кредита // Симбирский хозяин, 1914, № 8, с. 43.

<sup>1</sup> Государственный архив Самарской области (ГАСамО), ф. 5, оп. 11, д. 118, л. 13.