**Кредитная кооперация в поисках путей развития**

Александр Лебедев

Сегодня микрофинансирование занимает серьезное место в развитии финансового сектора страны. Значительную роль в этом сыграли кредитные кооперативы, перспективы развития которых обсудили участники рынка.

**Сложности движения**

Едва заметные в середине 90-х годов, сегодня кредитные кооперативы образуют значительный сектор отечественного финансового рынка. Стремление граждан к самоорганизации в управлении денежными средствами вызвала неблагоприятная обстановка того времени. Потребительская кооперация окрепла, считает исполнительный директор Национального союза некоммерческих организаций финансовой взаимопомощи Анатолий Кадров:

— Она уже может и должна поддерживать финансовую систему регионов, дополняя традиционный банковский сектор и распространяя финансовые услуги населению в самых отдаленных поселениях страны. В силу различных объективных причин: неразвитой инфраструктуры или экономической нецелесообразности, банковский сектор туда просто не дотягивается.

Закон от 8 декабря 1995 г . № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» и Закон от 7 августа 2001 г . № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» (с полными версиями этих документов вы можете ознакомиться в справочной правовой системе КонсультантПлюс) впервые легализовали статус кредитных кооперативов в качестве субъектов правоотношений. Однако не упорядоченное к моменту принятия указанных документов правовое поле для кредитных кооперативов лишь подверглось дальнейшему дроблению, утверждает экономический советник Департамента банковского регулирования и надзора Центробанка Игорь Бубнов:

— Несовершенство правового регулирования кредитных кооперативов создает неблагоприятную почву в их среде. Оно поощряет распространение «правового арбитража», когда посредством перерегистрации организация сознательно выводится из-под действия одного закона, оказываясь в правовом пространстве другого, в целях поиска более либерального правового режима. В такой обстановке вольготно чувствуют себя псевдокооперативы, занимающиеся обманом простых граждан.

Сохраняющаяся правовая неопределенность в отношении кредитных кооперативов приводит к тому, что для них до сих пор не установлены единые требования к бухгалтерскому учету и отчетности. Также они не предоставляют органам государственной статистики сведения в необходимом объеме. Такая информация рассредоточена между различными ведомствами: Минфином, Минсельхозом, Федеральной налоговой службой и Росфинмониторингом. Сбор и обобщение предоставленных кредитными кооперативами сведений происходит по различным методикам, которые, как правило, несопоставимы.

Отсутствие на сегодняшний день ясности в вопросе организации регулирования и надзора этого сектора финансового рынка вызвано нерешенностью указанных проблем. Поэтому законодательство о кредитной кооперации нуждается в совершенствовании. Правда, в вопросе о конкретных направлениях решения этой задачи существуют различные мнения и подходы.

**Возникают проблемы**

Сегодня можно выделить три возможных сценария дальнейшего развития кредитной кооперации: залатать «дыры» в существующем законодательстве; принять рамочный закон «О кредитной кооперации»; придать ему статус единого закона для всех кредитных кооперативов. Причем каждый из перечисленных вариантов имеет равнозначные шансы на свое воплощение.

Первый сценарий не предполагает пересмотра концептуальных основ действующих законов и ограничивается лишь внесением в них изменений и дополнений. Проблема в том, что следование этим путем не устранит общую раздробленность правового поля. Нельзя также исключить, что процесс дальнейшего дробления только усилится, считает Игорь Бубнов:

— В настоящее время для несельскохозяйственных производителей (ремесленников, предприятий народного промысла, малых предприятий в городах) членство в кредитных кооперативах по указанным законам не предусмотрено. Таким образом, они вправе ставить вопрос о принятии соответствующего отраслевого закона. При худшем стечении обстоятельств такие кооперативы будут регистрироваться по другим нормативным актам, регулирующим кооперацию, и окажутся «в тени».

Кроме того, существует и другая проблема: при сохранении отраслевого характера законодательства последующие изменения и дополнения в него могут привести к сдерживанию развития кредитных кооперативов. Подтверждением этого является Закон «О сельскохозяйственной кооперации», до внесения изменений в который (в 2006 году) содержалась норма, ограничивающая членство в кредитном потребительском кооперативе для участников хозяйственной деятельности кооператива, не являющихся сельскохозяйственными товаропроизводителями. Несмотря на явное несоответствие кооперативным принципам, это требование было сохранено и в новой редакции Закона «О сельскохозяйственной кооперации» от 2006 года. По словам Игоря Бубнова, и другие нововведения, внесенные в этот нормативный акт: ревизионные союзы, саморегулируемая организация ревизионных союзов, также оказались в очевидном противоречии с социально-экономическим содержанием кооператива как института, организуемого и управляемого его членами.

**Радужные перспективы?**

Чтобы рынок кредитной кооперации продолжал развиваться, необходимо принять соответствующий рамочный закон, который бы регулировал данный сектор микрофинансирования. Он должен дополнить существующие отраслевые законы.

Рамочный закон должен носить максимально универсальный характер. А предметом его регулирования должна стать вся система кредитной кооперации, уверен Игорь Бубнов:

— Сам документ должен содержать общие нормы, регулирующие деятельность кредитных кооперативов различных видов. Также в соотношении с рамочным законом «О кредитной кооперации» федеральные правовые акты, регулирующие деятельность различных видов кредитных кооперативов, должны быть высоко детализированными с учетом специфики отдельных видов кредитных потребительских кооперативов.

Таким образом, будут созданы общие нормы для кредитных кооперативов независимо от их отраслевой и иной принадлежности. В то же время рамочный закон оставляет на усмотрение других законов конкретизацию этих норм. Но возможности детализации универсальных норм в отраслевых нормативно-правовых актах весьма ограничены и быстро исчерпываются. Поэтому высока вероятность дублирования правовых норм, сообщает Игорь Бубнов:

— Кроме того, детализация может нарушить соотношение между нормами закона и положениями типовых уставов. Это приведет к урезанию прав кредитных кооперативов как самоуправляемых организаций.

Также конкретизация определенных норм деятельности кредитных кооперативов вряд ли сможет решить проблему их единого регулятора. Ведь, например, после внесения изменений и дополнений в Закон «О сельскохозяйственной кооперации» регулирующим органом для СРО ревизионных союзов правительством был определен Минсельхоз. Таким образом, ведомство стало надзорным органом и сельскохозяйственных кредитных кооперативов. Но тенденция установления узковедомственного регулирования в среде кредитных кооперативов может распространиться и дальше.

В Центробанке считают, что наиболее оптимальным решением станет придание рамочному документу «О кредитной кооперации» статуса единого закона для всех кредитных кооперативов. Одновременно должны будут утратить силу правовые нормы в отношении кредитных кооперативов во всех действующих отраслевых и прочих законах. Такое решение позволит утвердить однородность отношений в указанной сфере. В свою очередь, детализировать отраслевые и прочие нормы в таком случае должны будут типовые уставы организаций.

Кроме того, следует учесть, что развитие кредитных кооперативов уже привело к стиранию искусственно установленного в законах разделения между физическими и юридическими лицами в составе их членской базы. Однако, по мнению Игоря Бубнова, в таком пути нет ничего плохого, поскольку таким образом диверсифицируются риски и повышается устойчивость микрофинансовых организаций.