

«УТВЕРЖДЕНА»
Ассамблеей Союза некоммерческих
саморегулируемых организаций
финансовой взаимопомощи
«ЛИГА КРЕДИТНЫХ СОЮЗОВ»
«28» февраля 2007 года

КОНЦЕПЦИЯ
развития системы кредитной кооперации в
Российской Федерации на период 2007 – 2011 годы

Москва — 2007

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение	3
2. Анализ состояния развития кредитной кооперации в Российской Федерации .	6
3. Правовые основы деятельности кредитных потребительских кооперативов ..	13
4. Цель, задачи и направления развития системы кредитной кооперации	15
5. Видение системы кредитной кооперации	16
6. Роль государства в развитии системы кредитной кооперации	21
7. Роль Лиги кредитных союзов в развитии системы кредитной кооперации	23
8. Международное сотрудничество	25
9. Заключение	25

1. Введение

Современный этап развития кредитной кооперации исчисляется менее чем пятнадцатью годами. Возрождение кредитной кооперации в России, в начале 90-х годов прошлого века, было обусловлено, с одной стороны, экономической ситуацией, сложившейся в России, а с другой стороны, инициативой и гражданской позицией отдельных личностей. Кредитные кооперативы появились как одно из направлений движения в защиту прав граждан. В условиях кризиса финансовой системы, инфляции, экономической и политической нестабильности, когда привычные способы экономической поддержки семьи рушились, люди искали приемлемые формы выживания. Именно тогда стали появляться кредитные кооперативы как саморегулируемые и самоуправляемые финансовые организации, работающие в целях организации финансовой взаимопомощи граждан за счет их собственных средств.

Кредитные кооперативы в России создавались как организации взаимопомощи, действующие на демократических принципах самоорганизации, самоуправления и контроля. Базовыми для российских кредитных кооперативов стали международные принципы кредитных союзов: демократическая структура, демократический контроль, равноправие, система распределения, финансовая стабильность, социальные цели, сотрудничество кооперативов, социальная ответственность. Принципы кооперативной демократии и взаимодействия оказались адекватными тем целям, ради которых люди объединялись в кредитные кооперативы. Возрождая и развивая систему кредитной кооперации, её идеологи и лидеры широко опирались на дореволюционный опыт России, а также мировую практику. На этапе возрождения и становления российская кредитная кооперация получила поддержку от многих зарубежных объединений кредитных союзов.

Сегодня мы можем констатировать тот факт, что кредитная кооперация становится важным элементом социальной и экономической инфраструктуры. Кредитные кооперативы, реализуя социальные программы - образовательные, медицинские, жилищные и другие, выполняют функции социальной защиты населения, решают или смягчают проблемы обеспечения граждан жильем, приобретения товаров первой необходимости, создают новые рабочие места. У членов кредитных кооперативов формируется ответственность по отношению к личным финансовым обязательствам, укрепляется деловая репутация.

За время своего существования кредитные кооперативы не раз демонстрировали большую финансовую устойчивость, в том числе во время августовского кризиса 1998 года. Тогда все кредитные кооперативы выполнили свои обязательства. Популярность кредитных кооперативов росла по мере того, как развивались сами эти организации, более четко определялись их функции и проявлялись преимущества. Рост кредитных союзов стал ещё более заметен после принятия в 2001 году специального Закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан». Движение кредитных союзов стало последовательно и поступательно развиваться, вводя в экономическую жизнь России демократические и гуманистические принципы и философию кредитных кооперативов. С ростом численности кредитных кооперативов стали создаваться их объединения. В 1994 г. была образована Лига кредитных союзов. Чуть позже в регионах стали появляться Ассоциации кредитных союзов, затем новые общероссийские объединения.

Исторически сложилось так, что в России в кредитной кооперации выделились две

ветви: кредитная потребительская кооперация граждан и сельская кредитная кооперация. В 1997 был создан Союз сельских кредитных кооперативов, который стал заниматься развитием сельских кредитных кооперативов.

При всех имеющихся положительных тенденциях развития кредитной кооперации в России наблюдается опасность упрощения понимания сути кредитного кооперативного движения. Кредитные кооперативы зачастую на всех уровнях позиционируют как исключительно структуры микрофинансирования. Безусловно, кредитные кооперативы можно отнести к микрофинансовым организациям, однако при этом нельзя забывать об уникальности и специфики их деятельности. Яркое выражение специфики кредитных кооперативов как в организационном, так и экономическом плане проявляется в том, что их деятельность основывается на трех фундаментальных принципах, которых в других микрофинансовых организациях не наблюдается: взаимной помощи, взаимной ответственности и самоуправления. При отождествлении кредитных кооперативов с другими микрофинансовыми организациями идёт подмена термина «кредитная кооперация» – термином «микрофинансирование». При таком отождествлении снимается острота вопроса о необходимости выстраивания мощной независимой системы кредитной кооперации.

На разных уровнях навязывается модель, при которой кредитным кооперативам отводится роль, исключительно, финансовых посредников между банками и населением. Это особенно четко прослеживается в ходе реализации национального проекта по развитию АПК, когда участие РСХБ становится решающим для Проекта, в том числе для развития сельской кредитной кооперации. Кредитование новых СКПК, созданных с участием РСХБ или по его инициативе, ставит под сомнение перспективы развития таких кооперативов. Тем более опасно кредитование банком действующих СКПК на основе вступления РСХБ в качестве ассоциированного члена этих кооперативов. Из-за несовместимости принципов деятельности РСХБ и кооперативов существует реальная угроза разрушения принципа самоуправления.

Подход, когда кредитные кооперативы, воспринимаются как капилляры, по которым финансовые ресурсы банков доводятся до населения, становится повсеместным. И самое опасное в этой ситуации, что сами кредитные кооперативы забывают о своей кооперативной сути и готовы быть таковыми посредниками. При таком положении дел они не работают на развитие собственной сильной кооперативной системы, как это принято во всем мире, а становятся придаточным звеном коммерческих банков, теряя свои преимущества, в том числе и как демократических институтов гражданского общества.

Другая опасность кроется в низкой информированности о кредитной кооперации как населения, в целом, так и руководителей регионального и муниципального уровней, в частности. Нет политики формирования положительного имиджа кредитных кооперативов, их преимуществ, пропаганды сути их деятельности. Такая ситуация способствует появлению под маркой кредитных кооперативов сомнительных организаций, недобросовестных игроков. При непонимании сути деятельности кредитных кооперативов происходит и невольная подмена кредитного кооператива на организацию, распределяющую бюджетные средства. Существуют примеры, когда кредитные кооперативы в муниципальных образованиях создаются как инструменты для получения бюджетных денег и распределения их затем мелким предпринимателям или сельхозпроизводителям. Такая практика прописывается в программах по поддержке малого предпринимательства и частного сельскохозяйственного производства во многих субъектах Федерации.

В регионах, где руководство понимает специфику кредитных кооперативов и их роль, как правило, выстраивается региональная система кредитной кооперации. Там не идет накачивание кооперативов бюджетными деньгами, а создаются благоприятные условия для развития этого сектора финансовых услуг.

Специалисты, практики кредитной кооперации, развивая свои организации и российское движение кредитных кооперативов, понимают, что выживаемость и конкурентоспособность каждого отдельного кооператива напрямую зависит от уровня развития всей системы кредитной кооперации. Некоторые результаты организационного построения уже имеются. Российские объединения кредитных кооперативов выстраивают трёхуровневую систему: кредитный кооператив, региональная ассоциация, общероссийская организация. Однако, практически отсутствию финансовые механизмы взаимодействия между кредитными кооперативами, что является главной составляющей всей системы кредитной кооперации.

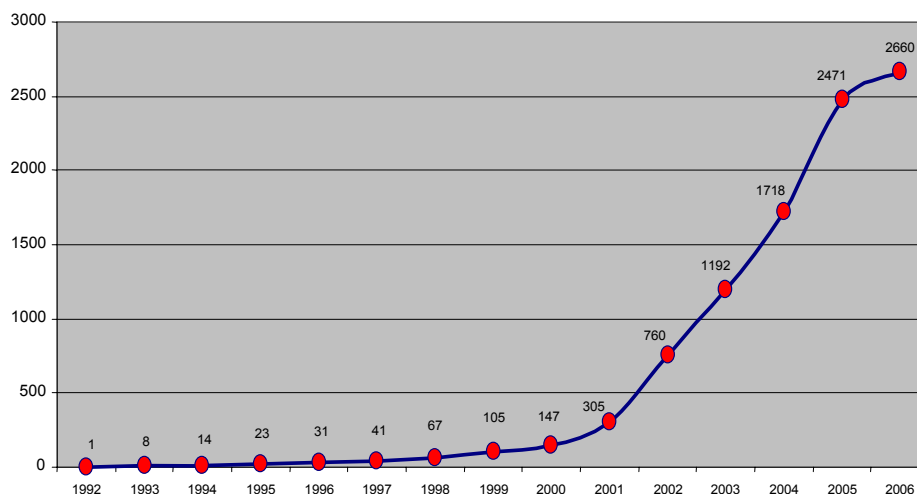
Процесс построения системы российской кредитной кооперации сложен. Это обусловлено, в первую очередь, несовершенством законодательства.

Основной и главной задачей, которая стоит сегодня перед сообществом кредитной кооперации, является построение мощной системы кредитной кооперации, способной обеспечить эффективное развитие кредитных кооперативов, сделать их независимыми от банковской системы, конкурентоспособными на рынке финансовых услуг.

2. Анализ состояния развития кредитной кооперации в Российской Федерации

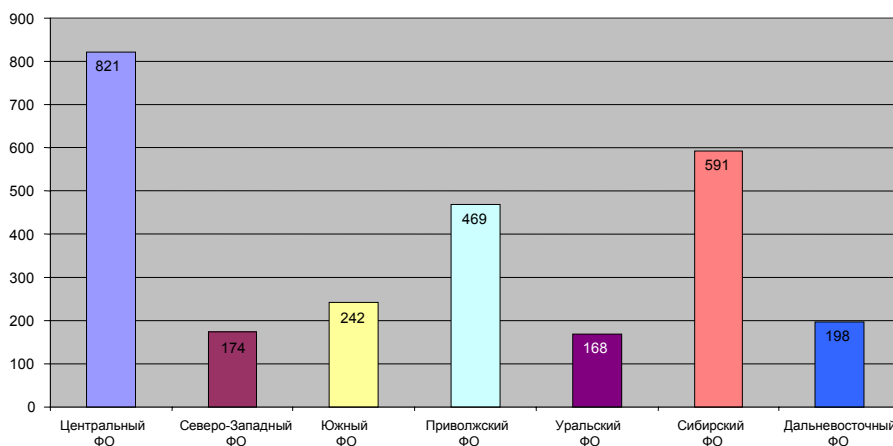
В соответствии с данными, представленными Министерством финансов Российской Федерации за период с 1992 по 2006 годы, в России зарегистрировано 2600 кредитных кооперативов (различных организационно-правовых форм). По тем же данным, только 1900 из этих организаций в настоящее время сдают в налоговые инспекции отчёты о своей деятельности.

Данные о регистрации кредитных потребительских кооперативов в Российской Федерации



По данным Министерства финансов РФ распределение кредитных потребительских кооперативов (как городских, так и сельскохозяйственных) по стране крайне неоднородно. Большинство зарегистрированных организаций находятся в Центральном регионе, на втором месте по численности стоит Сибирский Федеральный округ.

Данные о зарегистрированных кредитных потребительских кооперативов в Российской Федерации (2006 год)

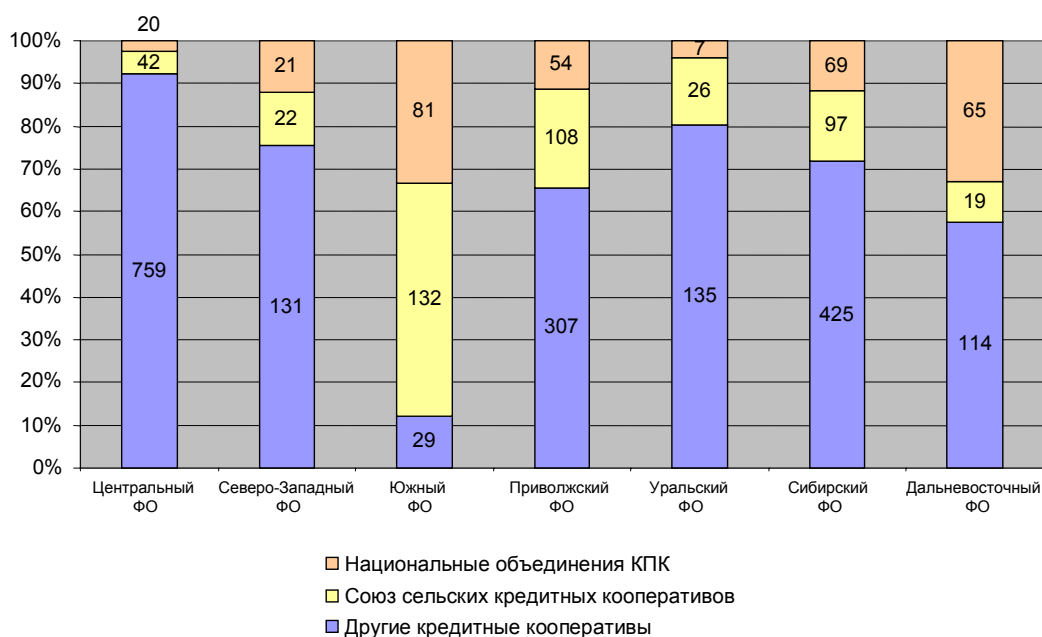


Приведенные статистические данные не отражают, какие виды деятельности осуществляют эти организации, какой организационно-правовой формы они являются. Исследований в этой области не проводилось.

Такая ситуация объясняется тем, что в России, в отличие от других стран, нет института аккредитации кооперативных финансовых организаций; виду деятельности (заёмно-сберегательная для своих членов), которую осуществляют кредитные кооперативы, до сих пор не присвоен код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД); не назначен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, который должен осуществлять регулирование деятельности этого сектора.

Если говорить о финансовой устойчивости всех зарегистрированных организаций, то прогноз сделать невозможно. Поскольку информацию о своей финансовой деятельности представляет только треть организаций, входящих в крупные национальные объединения.

Данные о кредитных потребительских кооперативах, входящих в крупнейшие национальные объединения и предоставляющие данные о своей деятельности



В мире движение кредитной кооперации за более чем вековую историю получило большое распространение. Кредитные кооперативы получили своё распространение не только в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, но и занимают большую долю по охвату населения в развитых странах.

В настоящее время более, чем в 90 странах мира работают более 42 тысяч кредитных кооперативов, которые объединяют более 157 миллионов человек. Кроме того, в ряде стран (Франция, Италия, Германия и др.) осуществляют свою деятельность кооперативные банки, деятельность которых носит некоммерческий характер и базируется на кооперативных принципах.

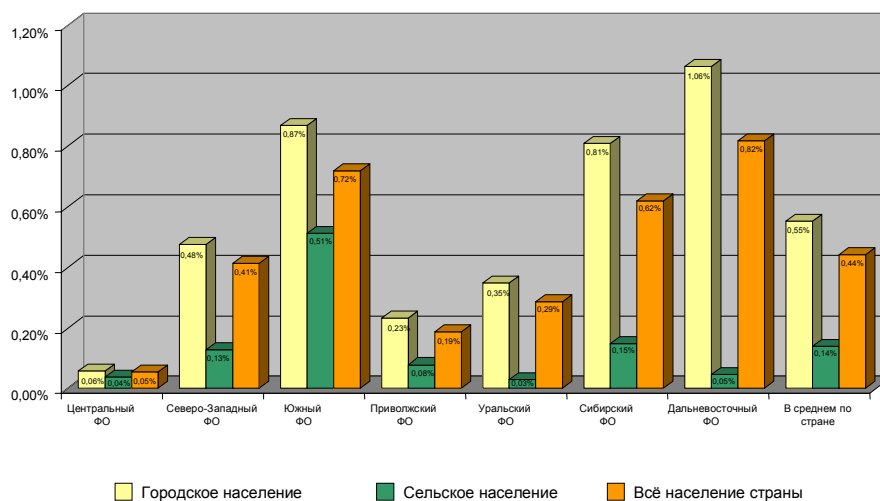
Сведения

о деятельности кредитных кооперативов в различных странах мира¹

Страна	Охват населения (%)
Ирландия	100,00%
США	43,47%
Австралия	25,91%
Канада	22,16%
Корея	13,22%
Новая Зелландия	6,26%
Тайланд	5,98%
Польша	5,14%
Украина	4,00%

Если сравнивать эти показатели с аналогичным показателем в Российской Федерации, где охват населения страны кредитной кооперацией не превышает половины процента, можно сказать, что кредитная кооперация в нашей стране находится на самом начальном этапе развития и имеет большой потенциал роста. По различным оценкам, уровень охвата финансовыми услугами населения страны не превышает 25%, и кредитные кооперативы (особенно в малых муниципальных образованиях) смогли бы заполнить эту нишу.

ОХВАТ кредитными потребительскими кооперативами городского и сельского населения страны



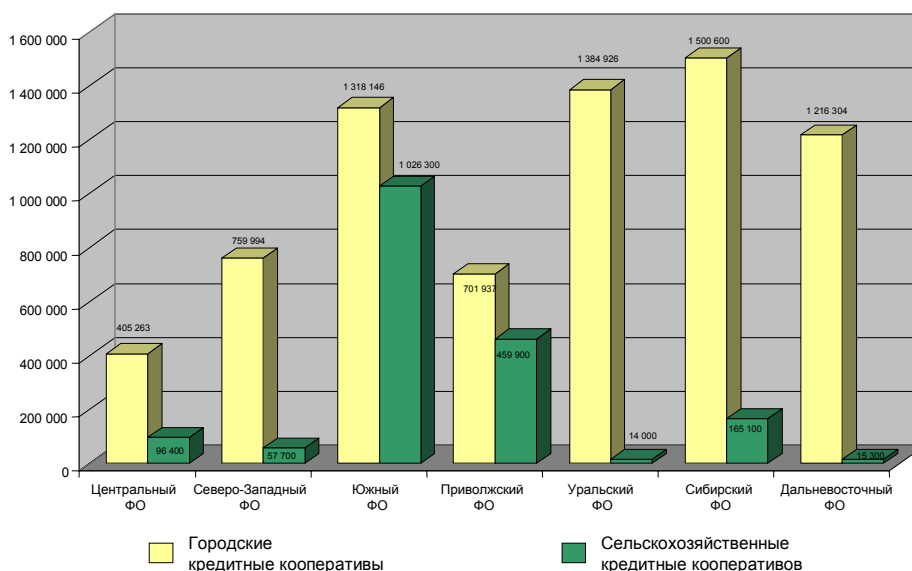
Большое различие в показателях охвата городского и сельского населения кредитными кооперативами связано, прежде всего, с тем, что финансовые ресурсы – свободные сбережения граждан, которые составляют основу формирования ресурсной базы кредитных потребительских кооперативов, сосредоточены в городах, кроме того, в городских кредитных кооперативах, как правило, сбалансированы потребности в сбережении денежных средств и

¹ По данным официального отчёта WOCUU за 2005 год

получении займов членами кооператива. Предоставляя различные заёмно-сберегательные продукты своим членам, городские кредитные потребительские кооперативы, как правило, не испытывают влияние сезонности в своей деятельности, а в сельскохозяйственных кредитных кооперативах этот фактор оказывает заметное влияние на деятельность организаций.

Министром сельского хозяйства утверждена «Концепция развития сельской кредитной кооперации», которая предусматривает привлечение финансовых ресурсов в систему сельскохозяйственной кооперации через ОАО «Россельхозбанк». Использование имеющихся ресурсов городских кредитных потребительских кооперативов, создание для них равных условий с сельскохозяйственными кредитными кооперативами при работе с сельхозпроизводителями ни в рамках вышеназванной концепции, ни в рамках реализации Национального проекта развития АПК, к сожалению, не предусмотрено, хотя опыт работы филиалов части городских кооперативов на селе положителен и заслуживает тиражирования и дальнейшего использования.

АКТИВЫ
городской и сельскохозяйственной
кредитной потребительской кооперации (тыс. руб.)

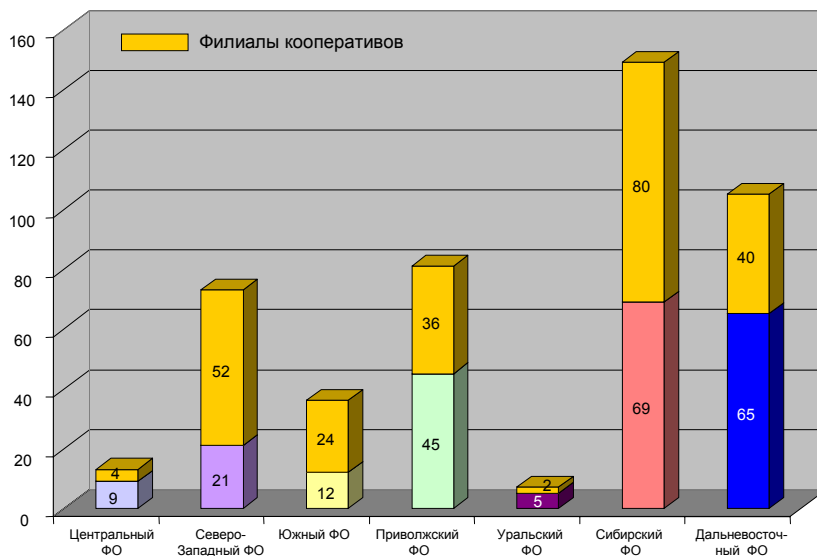


Полные данные о финансовой деятельности своих организаций в настоящее время предоставляют члены российской Лиги кредитных союзов. На 1 января 2007 года в Лигу кредитных союзов входит 224 кредитных потребительских кооператива (различных организационно-правовых форм), из которых 34 организации являются прямыми членами, а 190 кооперативов входят через 12 региональных ассоциаций. Количество членов, которые объединяют кредитные кооперативы Лиги, превышает 367 тыс. человек, а суммарные активы составляют 6 млрд. 480 млн. рублей.

Кредитные кооперативы Лиги работают более чем в трети субъектов Российской Федерации, число филиалов кредитных кооперативов (238) уже превышает общее число кредитных кооперативов. Стоит отметить, что часть этих филиалов эффективно работают на селе.

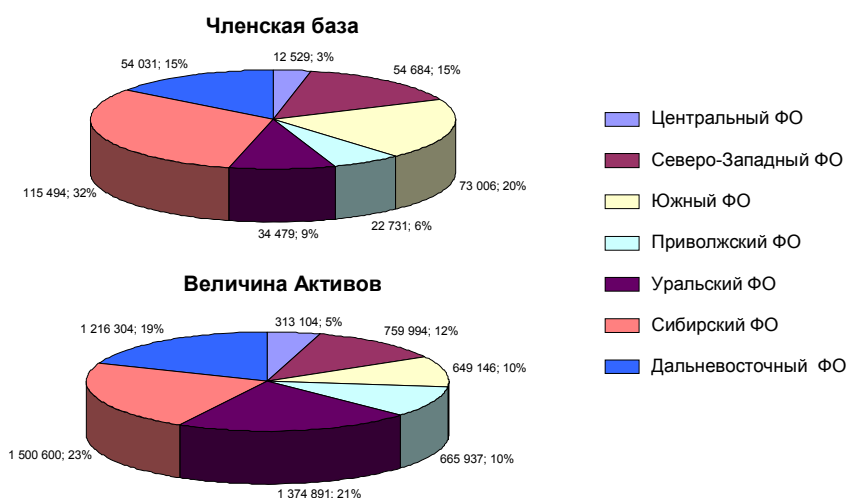
Количество кредитных кооперативов Лиги кредитных союзов (распределение по Федеральным округам)

по состоянию на 01.01.2007 г.



Если рассматривать структуру распределения членской базы и активов по Федеральным округам, лидером является Сибирский Федеральный округ, в котором сконцентрировано 32% членской базы и 23% от суммарных активов членов Лиги кредитных союзов.

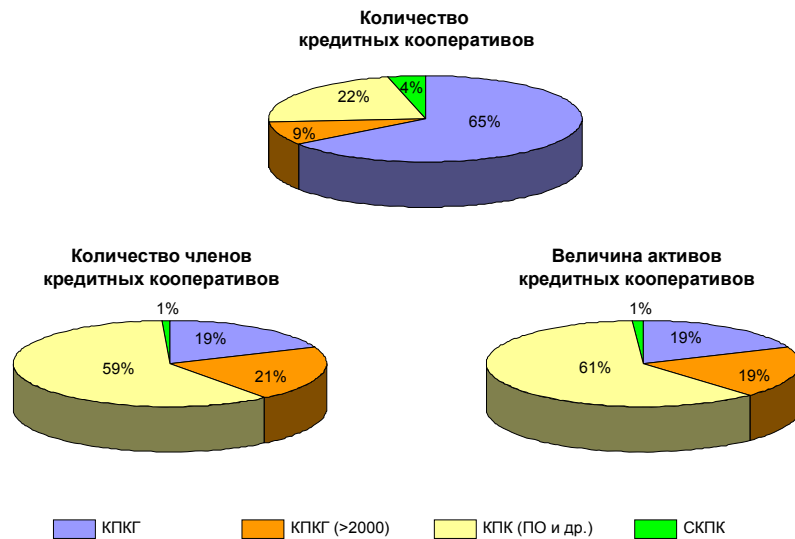
Численность пайщиков и величина активов кредитных кооперативов – членов Лиги кредитных союзов (по Федеральным округам) по состоянию на 01.01.2007 г.



Анализ деятельности организаций - членов Лиги кредитных союзов (различных организационно-правовых форм), подтверждает тот факт, что ограничения определяемые действующим Федеральным законом №117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан», не способствуют росту и развитию кредитных кооперативов, ограничивая их в деятельности именно тогда, когда эти организации становятся самодостаточными.

По данным, удельный вес кредитных потребительских кооперативов граждан (зарегистрированных по ФЗ №117 от 7 августа 2001 года) составляет 74% от общего количества кооперативов, «контролируемые» ими активы и членская база составляют лишь 19%. Остальные ресурсы находятся в организациях, как правило, превысивших численность 2000 человек. Именно эти организации эффективно развиваются, имея возможность не только расширять круг своей деятельности, но снижать стоимость услуг для своих членов – становясь конкурентоспособными организациями на рынке.

Организационно-правовые формы кредитных потребительских кооперативов входящих в Лигу кредитных союзов
(по 200 кооперативам, представившим полные данные о своей деятельности)

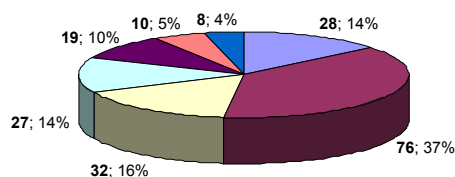


Анализ кредитных кооперативов по членской базе и активам показывает, что наибольшее количество организаций (37 %) от общего числа организаций - это кредитные кооперативы с численностью до 500 человек. Наибольшее количество организаций (22%) имеют активы от 5 до 10 млн. рублей.

Кредитные кооперативы в структуре Лиги кредитных союзов (по 200 кооперативам, представившим полные данные о своей деятельности)

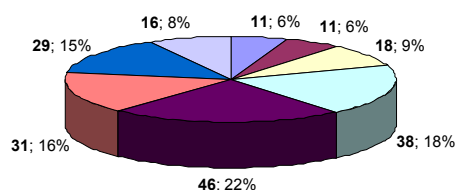
1. Членской база:

- до 100 чел.
- 101 - 500 чел.
- 501 - 1000 чел.
- 1001 - 2000 чел.
- 2001 - 5000 чел.
- 5001 - 10000 чел.
- свыше 10000 чел.



2. Активы:

- До 500 тыс. руб.
- 500 тыс. - 1 млн. руб.
- 1 - 5 млн. руб.
- 2 - 2 млн. руб.
- 5 - 10 млн. руб.
- 10 - 30 млн. руб.
- 30 - 100 млн. руб.
- Свыше 100 млн. руб.

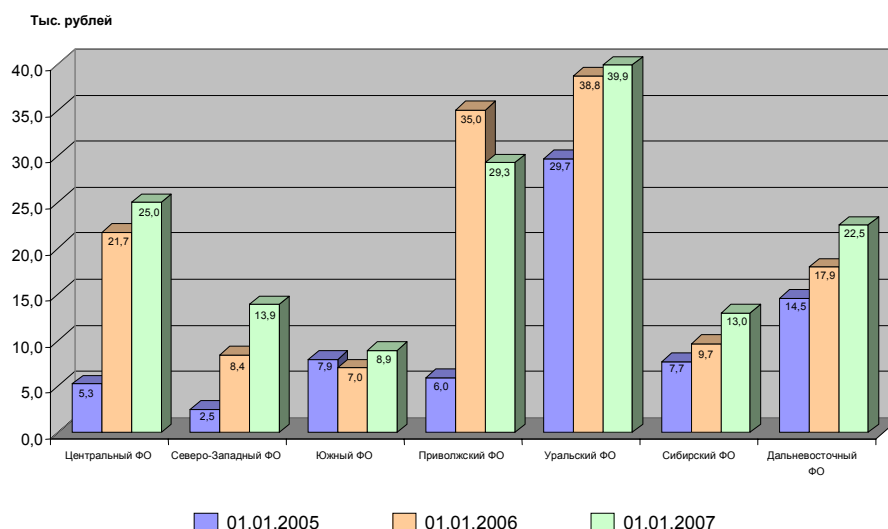


Анализ деятельности кредитных кооперативов Лиги кредитных союзов за последние три года показывает, что кооперативы растут не только по численности своих членов, но и в количестве и качестве оказываемых услуг своим членам.

Растут суммы предоставления займов, и расширяется продуктовый ряд кредитных потребительских кооперативов. Займы предоставляются как на потребительские цели, так и на развитие своего бизнеса. Несмотря на увеличение количества и сумм предоставляемых займов, средний риск портфеля по кооперативам Лиги кредитных союзов не превышает 3,6 %.

Доверие со стороны населения, особенно к организациям, существующим на рынке более 3-5 лет, заметно растёт, что характеризуется значительным притоком личных сбережений членов в эти организации.

Средняя величина активов,
приходящихся на одного члена в кредитных потребительских
кооперативах Лиги кредитных союзов



Сегодня городская кредитная кооперация и в количественном и качественном отношении развивается гораздо более высокими темпами, чем сельская кредитная кооперация. Это связано с рядом причин:

- основная масса населения России проживает в городах и это более активное население;
- уровень доходов населения в городах позволяет переводить часть своих финансовых доходов в сбережения;
- городская кредитная кооперация охватывает не один социальный слой (сельхозпроизводителей) а множество социальных слоёв населения, удовлетворяя различные финансовые потребности которых, обеспечивает более высокие темпы расширения своих услуг.
- городская кредитная кооперация менее подвержена «сезонности»

При формировании системы кредитной кооперации России нельзя искусственно разделять сельскую и городскую. Необходимо, через совершенствование нормативно-правовой базы, создать экономические преференции городским кредитным кооперативам наравне с сельскими, при оказании ими финансовых услуг на селе.

3. Правовые основы деятельности кредитных потребительских кооперативов

Основополагающим фактором, способствующим становлению и развитию кредитной кооперации, как полноправного участника финансового рынка, является создание качественной нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность кредитных кооперативов различного уровня.

Кредитная кооперация в настоящее время регулируется рядом действующих законов: отрывочно в ФЗ «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в РФ», фрагментарно и в сочетании с другими видами кооперации в сельском хозяйстве в ФЗ - «О сельскохозяйственной кооперации», систематизировано, но только применительно к физическим лицам в ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» и ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах». Кроме того, некоторые кредитные кооперативы регистрируются и осуществляют свою деятельность по 116 ст. Гражданского Кодекса РФ. Очевидно, что такое положение лишает область регулирования правоотношений в кредитной кооперации необходимой однородности, не способствует как развитию собственно кредитных кооперативов, так и кредитного кооперативного движения в целом.

Сберегательно-заемным отношениям как предмету правового регулирования кредитных кооперативов свойственна системность, предполагающая установление отношений между кредитными кооперативами как юридическими лицами на различных уровнях, а также с другими правосубъектами финансового рынка. Как участникам финансового рынка, кредитным кооперативам правовым порядком должна быть обеспечена необходимая транспарентность и надежность, что предполагает необходимость централизованного экономического регулирования соответствующим государственным органом. Из изложенного следует, что

кредитные кооперативы, занимающиеся особым видом деятельности и образующие самостоятельную область правоотношений, должны регулироваться отдельным законом – законом о кредитной кооперации, который бы позволял построение единой финансовой системы кредитной кооперации.

В рамках сценарного подхода к развитию законодательства о кредитной кооперации возможны варианты:

1-й - принятие общего рамочного закона о кредитной кооперации, содержащего универсальные нормы для всех видов кредитных кооперативов, с сохранением ныне действующих специализированных законов;

2-й - принятие общего закона о кредитной кооперации при условии утраты юридической силы действующими специализированными законами;

Реалии сегодняшнего дня таковы, что параллельно разрабатываются ФЗ «О кредитной кооперации» и законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан»; в ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» уже внесены в 2006 году изменения и дополнения; в начале 2007 г. обнародован законопроект «О кооперации в Российской Федерации». Разработка перечисленных выше законодательных актов ведётся различными группами специалистов без необходимой координации и взаимодействия.

С учетом данных обстоятельств, наиболее предпочтительным является второй вариант - принятие общего закона о кредитной кооперации. Закон должен предусматривать возможность создания кредитных кооперативов различных форм: кооперативы, объединяющие только физические лица; кооперативы, объединяющие физические лица и некоторые виды юридических лиц (малые предприятия и мелкие фермерские хозяйства); кооперативы, объединяющие юридические лица (кооперативы второго и последующих уровней).

Однако необходимо учитывать, что разработка законопроекта «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» включена в план Правительства РФ, установлены сроки подачи законопроекта для рассмотрения в Государственную Думу. Не исключено, что Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» по срокам будет рассмотрен и утвержден раньше, чем ФЗ «О кредитной кооперации». Поэтому необходимо добиваться, чтобы при внесении изменений в ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» были учтены следующие аспекты:

- совершенствование и согласование в законопроекте понятийного блока;
- отмена ограничения по численности членов кооператива или регламентация предельной численности кооператива его уставом, причем за счет качественных, а не количественных характеристик;
- введение процедур подготовки и проведения собрания, изменение кворума собрания с 70 на 50 процентов. При отсутствии кворума, повторное собрание правомочно при кворуме в 30 процентов, введение понятия собрания уполномоченных представителей для кооперативов, число членов которых превышает 500;
- введение понятия неделимых фондов;

- регламентация нормативов финансовой устойчивости кооператива;
- регламентация порядка ведения реестра членов кооператива;
- более детальное урегулирование форм и порядка реорганизации кооперативов;
- исключение выплат члену кооператива при его выходе доли в имуществе кооператива;
- внесение изменений в систему органов управления кооператива, в части создания наблюдательного совета и изменения функций правления;
- регламентация вопросов государственного регулирования деятельности кредитных кооперативов и определения функций и полномочий соответствующего государственного органа;
- регламентация форм саморегулирования в кредитной кооперации, а также порядка взаимодействия при регулировании деятельности кредитных кооперативов между государственными органами и органами саморегулирования, предусматривающего передачу функций регулирования органам саморегулирования – региональным и национальным объединениям кредитных кооперативов.

Данный Закон должен определять, что основной вид деятельности кредитного кооператива - аккумуляция сбережений его членов и предоставление им займов. Это должно его идентифицировать как кооперативную организацию финансовой взаимопомощи, вне зависимости от того, какие сферы экономики эти организации обслуживают.

При таком ходе событий следующим этапом станет оценка и обобщение практики применения норм обновленных законов «О КПКГ» и «О сельскохозяйственной кооперации» (в последнем – особо ценен вопрос о членстве юридических лиц). Если правоприменительная практика подтвердит, что различия в налогообложении деятельности этих организаций нет, а также нет различий в подходах к регулированию этих организаций, то будет достаточно одного лишь закона «О кредитной кооперации», который будет являться законом прямого действия. В последующем допустимо принятие единого, для всех без исключения кредитных кооперативов, закона. Предположительное название такого закона «О кредитной кооперации и кредитных кооперативах в Российской Федерации».

4. Цель, задачи и направления развития системы кредитной кооперации

Основная цель - создание условий для комплексного развития системы кредитной кооперации, способной охватить к 2011 году не менее 1,5-2 % населения Российской Федерации.

Задачи и направления:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность кредитной кооперации

- Совершенствование действующего законодательства
- Разработке новых законопроектов (документов)
- Совершенствование внутренних нормативных документов

2. Развитие сети кредитных союзов

- укрепление региональных Ассоциаций кредитных союзов
- содействие законодательным и исполнительным органам субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в создании условий, разработке и реализации целевых программ, поддерживающих создание кредитных кооперативов и вспомогательных структур;
- обеспечение постоянной информационной деятельности, направленной на популяризацию идей кредитной кооперации среди населения Российской Федерации;
- разработка и внедрение новых продуктов и услуг кредитных кооперативов

3. Создание независимой устойчивой трехуровневой финансовой системы кредитной кооперации

- создание кредитных кооперативов второго и третьего уровней
- создание гарантийных и страховых фондов Кредитной кооперации
- подготовка условий и предпосылок для создания кооперативного банка

4. Укрепление системы кредитной кооперации

- развитие системы обучения, формирование научно-методической базы
- создание системы аудита
- развитие системы страхования
- мониторинг и рейтингование
- развитие услуг Ассоциаций, национального объединения кредитных кооперативов
- внедрение унифицированных стандартов деятельности кредитных кооперативов

5. Видение системы кредитной кооперации

Формирование модели системы российской кредитной кооперации определено географическими (большая территория) и экономическими особенностями Российской Федерации, а также общепризнанным международным опытом построения систем кредитной кооперации.

Участниками российского движения кредитных союзов одобрен и поддержан трёхуровневый принцип построения системы, который уже частично реализуется на практике. Пока мы можем говорить только о тенденциях, когда кредитные кооперативы образуют региональные ассоциации, которые, в свою очередь, объединяются в общероссийские организации кредитных кооперативов. Однако в чистом виде такой системы мы не имеем. Это объясняется, прежде всего, тем, что российской кредитной кооперации всего пятнадцать лет, и изначально кредитные кооперативы, в силу их малочисленности, объединялись в общероссийскую организацию (Лигу кредитных союзов) напрямую.

На формирование системы кредитной кооперации также влияет неоднородность развития кредитных кооперативов в различных субъектах Федерации. Наряду с регионами, где кредитная кооперация динамично развивается, есть регионы, где кредитных кооперативов нет вообще или один - два на весь субъект Федерации. С учетом того, чтобы эти единичные кредитные кооперативы не выпадали из системы, общероссийские объединения (Лига кредитных союзов, Национальный союз) принимают их прямыми членами, с перспективой

того, что эти кооперативы станут базовыми в своем регионе и будут содействовать развитию сети кредитных кооперативов.

Таким образом, в настоящее время в общероссийские объединения кредитных кооперативов входят как региональные ассоциации, так и отдельные кредитные кооперативы напрямую.

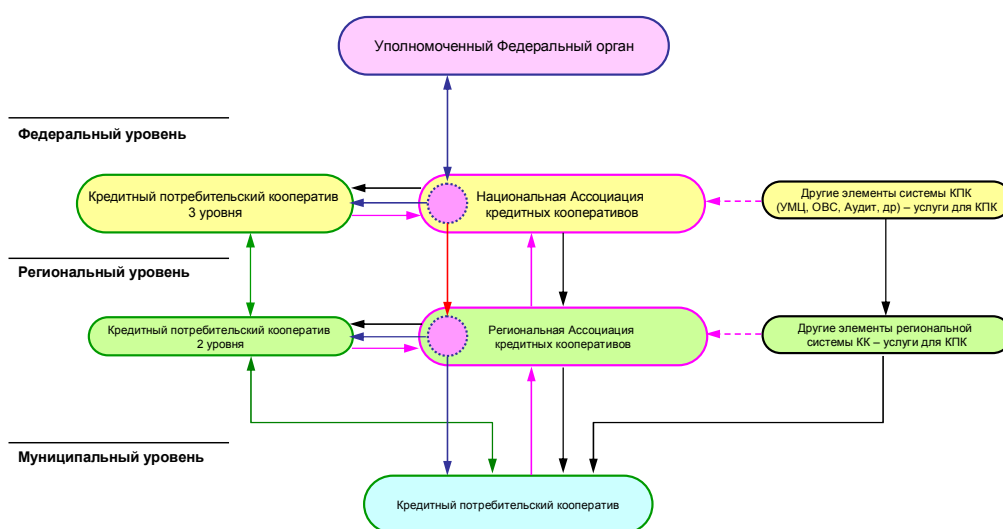
В силу несовершенства действующего законодательства в области кредитной кооперации построение системы носит только организационный характер, без включения в неё формирования основополагающей финансовой составляющей. Кредитные кооперативы не могут образовывать кооперативы второго и последующих уровней, таким образом, не выстраивается финансовая система кредитной кооперации.

Важным фактором в построении системы кредитной кооперации является также позиция государства. Государство не определило регулятора, не обозначило полномочий саморегулируемых организаций на региональном и федеральном уровнях по регулированию и надзору, аккредитации кредитных кооперативов, их мониторингу.

Немаловажным при построении системы кредитной кооперации является то обстоятельство, что значительное количество зарегистрированных кредитных кооперативов остаются безучастными к этому процессу, не понимают его необходимости, не видят своей роли.

Выстраивание системы кредитной кооперации, как показывает мировая практика, это процесс продолжительный. Однако при решении вопросов законодательного регулирования, четком понимании всеми участниками движения кредитной кооперации своих перспектив, при технической и методической поддержке международных организаций, этот процесс может быть значительно сокращен по времени.

Трёхуровневая система российской кредитной кооперации



ПРИМЕЧАНИЕ:

- - Членство в саморегулируемой организации
- - Финансовые услуги
- - Функции регулирования
- - Другие услуги
- органы саморегулирования в Ассоциациях

I. Первым базовым уровнем системы является кредитный кооператив.

Он образуется в соответствии с действующим законодательством, отвечает требованиям и принципам кредитной кооперации, выполняет установленные нормативы (стандарты деятельности).

II. Второй уровень формируется кредитными кооперативами на добровольной основе путем создания кредитного кооператива второго уровня и ассоциации кредитных союзов.

• **Ассоциация кредитных союзов осуществляет:**

- аккредитацию кредитных кооперативов на региональном уровне;
- мониторинг кредитных кооперативов;
- представительские функции на региональном, федеральном уровнях;
- консультационные, образовательные услуги своим членам;
- функции надзора и регулирования, в части переданной регулятором и общероссийским объединением кредитных кооперативов на региональный уровень.

• **Кредитный кооператив второго уровня**

- оказывает финансовые услуги, в т.ч.:
- формирует региональные стабилизационный и резервный фонды;
- принимает от кредитных кооперативов 1 уровня займы и предоставляет им займы на договорной основе.

III. Третий уровень представляют общероссийское объединение кредитных кооперативов и кредитный кооператив третьего уровня. Они формируются региональными ассоциациями кредитных союзов, кредитными кооперативами второго уровня.

• **Общероссийское объединение кредитных кооперативов осуществляет:**

- ведение единой базы данных аккредитованных кредитных кооперативов;
- мониторинг кредитных кооперативов и их ассоциаций;
- инспекцию деятельности своих членов;
- во взаимодействии с регулятором разработку финансовых нормативов и стандартов деятельности кредитных кооперативов;
- представительские функции на федеральном и международном уровнях;
- предоставление услуг своим членам;
- надзор и регулирование деятельности своих членов, в части, переданной регулятором саморегулируемой организации.

• **Кредитный кооператив третьего уровня**

- оказывает финансовые услуги, в т.ч.:
 - - формирует стабилизационный и резервный фонды;
 - - принимает от кредитных кооперативов 2 уровня займы и предоставляет им займы на договорной основе.

В перспективе, при условии изменения законодательства, формирования общественного мнения, наличия соответствующих источников капитала, партнёров и т.д. предполагается

создание кооперативного банка. Под кооперативным банком следует понимать банковскую организацию, построенную на кооперативной основе и связывающую непосредственно систему кооперативного кредита с общим финансовым рынком.

С его созданием кредитная кооперация будет выведена на качественно новый уровень развития, с возможностью предоставления своим членам всего набора банковских продуктов и услуг.

Необходимые структуры в системе кредитной кооперации

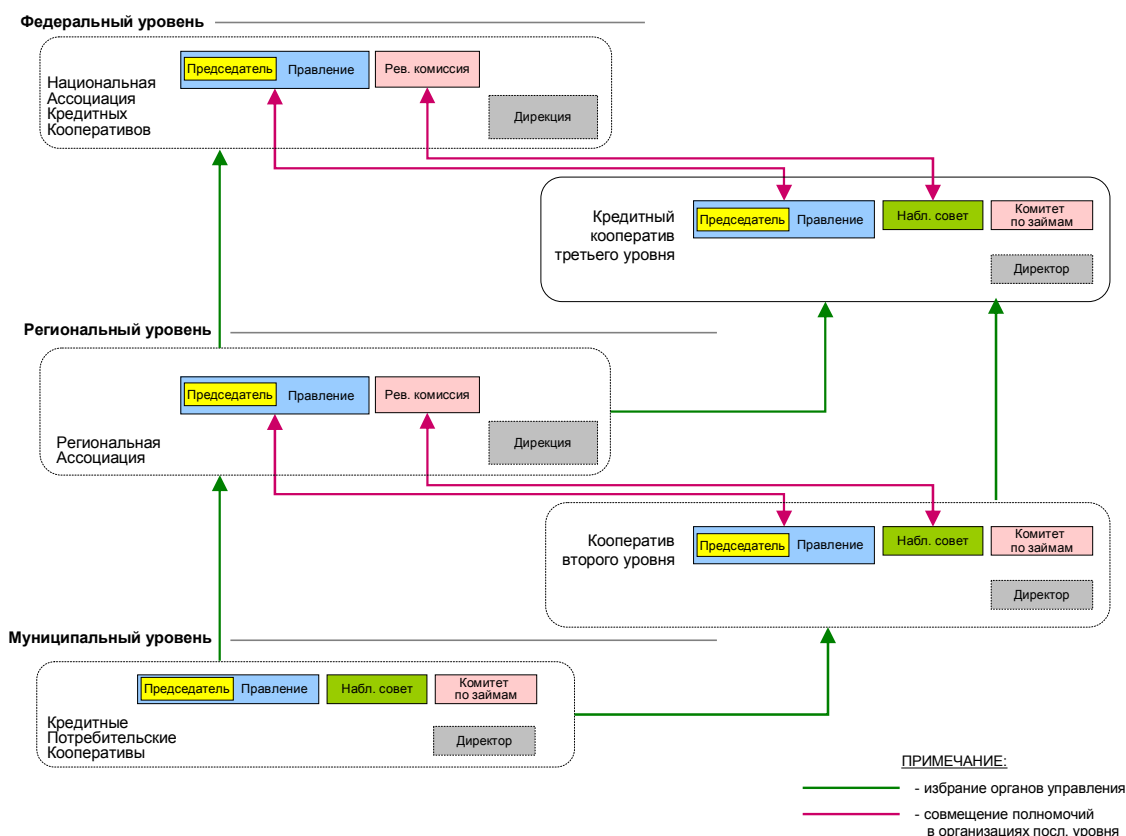
1. Учебно-методический центр
2. Структуры страхования (ОВС, страховая компания)
3. Аудиторская компания

Образование этих структур – задача первостепенной важности. Кооперативы остро нуждаются в квалифицированных кадрах, чем обусловлена их высокая мотивация к созданию собственной образовательной структуры. Кооперативы как особые финансовые организации требуют специальной системы аудита своей деятельности, а также разработку специфических продуктов страхования, предоставление услуг. С развитием системы кредитной кооперации в её рамках могут создаваться и другие необходимые элементы.

Структуры создаются как на федеральном, так и на региональном уровнях в целях оказания соответствующих услуг кредитным кооперативам. При отсутствии таких структур на региональном уровне, часть своих функций на региональный уровень передают федеральные структуры.

В целях осуществления тесного взаимодействия в рамках системы кредитной кооперации, координации деятельности, структуры на федеральном уровне входят в состав общероссийского объединения кредитных кооперативов на правах членства; на региональном уровне - в состав региональной ассоциации на правах членства.

Система управления и координации



Единая система кредитной кооперации требует создания эффективной модели управления, учитывающей международные принципы кредитных союзов и отвечающей интересам членов. Учитывая мировую практику, управление в системе выстраивается по вертикали, и координируется как на региональном, так и федеральном уровнях.

По вертикали

Кредитные кооперативы формируют органы управления в ассоциациях и кредитных кооперативах второго уровня.

Региональные ассоциации формируют органы управления общероссийского объединения кредитных союзов.

Кредитные кооперативы 2 уровня формируют органы управления кредитных кооперативов 3 уровня.

Координация деятельности органов управления на региональном и федеральном уровнях

Формирование структур управления организаций на региональном и федеральном уровнях предполагает их взаимопроникновение в целях координации деятельности. В органах управления (совет и ревизионная комиссия) региональной ассоциации и кредитного кооператива 2 уровня должно быть лицо, представляющее интересы и той и другой организации. Один и тот же человек должен быть одновременно членом Совета Ассоциации и кредитного кооператива 2 уровня; один и тот же человек должен быть одновременно членом ревизионной комиссии Ассоциации и ревизионной комиссии кредитного кооператива 2 уровня.

В органах управления (совет и ревизионная комиссия) общероссийского объединения кредитных кооперативов и кредитного кооператива 3 уровня должно быть лицо, представляющее интересы и той и другой организации. Один и тот же человек должен быть одновременно членом общероссийского объединения кредитных кооперативов и кредитного кооператива 3 уровня; один и тот же человек должен быть одновременно членом ревизионной комиссии общероссийского объединения кредитных кооперативов и кредитного кооператива 3 уровня.

6. Роль государства в развитии системы кредитной кооперации

«Деятельность земств и обществ, имеющих целью содействие кооперативным учреждениям, может быть чрезвычайно разнообразна и плодотворна, если не повредит делу опасный соблазн опеки кооперативных учреждений сверху и нарушения их самостоятельности».

Алексей Николаевич Анциферов, 1911 год

В новой, реформируемой России судьба кредитной кооперации складывается сложно. Это обусловлено, в том числе и отношением государственной власти к этому сектору финансовых услуг. Наблюдается явная недооценка роли кредитной кооперации в решении проблемы доступности финансовых услуг для населения страны. Важность социальной роли кредитной кооперации предполагает со стороны государственной власти благожелательного и может быть, даже покровительственного отношения к себе.

К числу задач государства необходимо отнести, в первую очередь, задачи совершенствования законодательства. При этом, учитывая большие пробелы в действующих законах, следовало бы руководствоваться процедурами, отработанными мировой юридической практикой: с принятием очередного закона вносить, по возможности, в максимальном объеме изменения, дополнения, поправки в другие нормативные акты. Законотворческая деятельность должна быть направлена на:

- создание благоприятных условий для роста числа кредитных кооперативов,
- повышение качества их работы и защиту интересов членов кооперативов;
- возможность объединения кооперативов на более высоком уровне с целью осуществления перераспределения свободных кооперативных финансовых ресурсов внутри системы кредитной кооперации;
- совершенствование подходов к налогообложению деятельности кредитных кооперативов и их членов.

Необходимо совместно с участниками рынка осуществлять разработку стандартов деятельности кредитных кооперативов, их утверждение и практическое внедрение.

К числу задач государства можно отнести разработку и реализацию целевых программ развития кредитной кооперации (но не на поддержку кредитной кооперации через другие финансовые институты), разовых ограниченных субсидий или авансов в развитие кредитной кооперации.

Деятельность государства должна быть также направлена на оказание содействия кредитной кооперации на начальном этапе ее становления (создание благоприятных условий

для появления и развития новых кооперативов) или в момент перехода на более высокий уровень развития (создание специальных учебных заведений, формирование страховых, резервных или иных фондов и т.п.), но при условии добросовестного уважения автономии кооперативных учреждений.

Заботой государства должно стать построение системы регулирования, с передачей части функций саморегулируемым организациям.

Уполномоченный государственный орган, осуществляющий регулирование деятельности кредитных кооперативов должен быть наделен следующими функциями:

- ведение ведомственного реестра кредитных кооперативов и их ассоциаций/союзов на основе сведений и документов, полученных от уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц, иных государственных и негосударственных органов;

- осуществление запросов и получение у ассоциаций и союзов, кредитных кооперативов и кооперативов последующих уровней необходимой информации об их деятельности, отчетность о соблюдении нормативов оценки финансовой устойчивости, требование разъяснений по полученной информации;

- проведение проверок деятельности ассоциаций и союзов, кредитных кооперативов и кооперативов последующих уровней;

- по согласованию с ассоциацией (союзом), действующим на федеральном уровне, выработка и установление правил бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в системе кредитной кооперации.

В качестве мер ответственности к ассоциациям и союзам, кредитным кооперативам и кооперативам последующих уровней в случае несоблюдения ими требований Закона уполномоченный орган вправе:

- требовать от соответствующих органов устранения выявленных нарушений;
- давать соответствующим органам ассоциаций и союзов, кредитным кооперативам и кооперативам последующих уровней обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений;

- выносить предписание о приостановлении деятельности кредитных кооперативов по привлечению новых членов кооператива;

- обращаться в суд с заявлением о привлечении должностных лиц ассоциаций и союзов, кредитным кооперативам и кооперативам последующих уровней к административной ответственности;

- обращаться в суд с заявлением о приостановлении деятельности или ликвидации ассоциаций и союзов, кредитным кооперативам и кооперативам последующих уровней, если имеются неоднократные и грубые нарушения законодательства или в результате их деятельности нарушаются права их членов.

Государственное вмешательство не должно нарушать уважения интересов членов кредитных кооперативов, а также не должно принимать характер постоянного покровительства, которое мешало бы кредитным кооперативам развиваться, черпая силу, в первую очередь, внутри движения. Следует заметить, что поскольку кредитная кооперация как разновидность кооперации вообще основывается на принципах самоуправления, взаимной ответственности по обязательствам и взаимной помощи, то масштабных материальных, финансовых и других затрат от государства она не потребует.

Введение регулирования деятельности кредитных кооперативов предлагается осуществить поэтапно:

- 1-й этап: до создания кооперативного банка – государство осуществляет регулирование на федеральном уровне через разработку и внедрение стандартов деятельности. Часть функций по регулированию должна быть передана саморегулируемой организации, действующей на третьем уровне. Часть же функций регулирования и саморегулирования должны передаваться на второй уровень соответственно кооперативу второго уровня и ассоциации, действующей на втором уровне;

- 2-й этап – создание кооперативного банка может повлечь за собой изменение системы регулирования: банк – организация третьего уровня - будет встроен в банковскую систему государства со всеми вытекающими из этого к нему требованиями (если данный вопрос не будет законодательно оговорен отдельно).

7. Роль Лиги кредитных союзов в развитии системы кредитной кооперации

Первой общероссийской организацией, способствующей возрождению и развитию кредитной кооперации в России, является Лига кредитных союзов. Созданная в 1994 году, Лига в отсутствие законодательной базы, взяла на себя ответственность и стала осуществлять правовое, информационное, научно-методическое, образовательное обеспечение деятельности кредитных кооперативов, заниматься созданием системы финансово-экономических механизмов развития кредитной кооперации, представлять кредитные кооперативы на федеральном и международном уровнях.

Цели и направления деятельности Лиги на современном этапе отвечают требованиям создания системы кредитной кооперации России.

Цели:

- содействие формированию реальной экономической демократии в российском обществе
- развитие региональной и национальной инфраструктуры Движения кредитных союзов России и оказание всесторонней помощи своим членам в рамках действующего законодательства
- вхождение в мировое кооперативное Движение в качестве неотъемлемой составной части кооперативного Движения России
- обеспечение равных возможностей участия кредитных кооперативов и их объединений в российском и международном Движении кредитных союзов
- укрепление экономического, социального и правового статуса кредитных кооперативов для повышения доступности финансовых услуг широким слоям населения

Направления деятельности:

- разработка общей стратегии Движения кредитной кооперации в России
- представительство и защита интересов своих членов - кредитных кооперативов и их объединений - в государственных органах и международных организациях
- распространение кооперативного обучения и его социально-экономических демократических ценностей
- содействие созданию адекватной нормативно-правовой базы деятельности кредитных кооперативов
- содействие изменению концептуальных подходов налогообложения деятельности кредитных кооперативов
- содействие созданию ассоциаций и иных региональных объединений кредитных кооперативов
- разработка и утверждение системы качественных стандартов деятельности членов Лиги, форм учета финансовой деятельности кредитных кооперативов
- пропаганда идей и принципов кредитных кооперативов в России
- разработка и внедрение образовательных программ для всех участников Движения кредитных союзов
- создание системы инспекции (аудита) деятельности кредитных кооперативов
- содействие стандартизации бухгалтерского и финансового учета в кредитных кооперативах
- участие в создании системы страхования
- содействие созданию финансовой инфраструктуры Движения кредитных союзов
- содействие созданию единого информационного пространства кредитных кооперативов и их объединений

С изменением условий развития кредитной кооперации Лига ставит перед собой новые задачи и новые цели. В настоящее время Лига особое внимание придаёт решению вопроса по введению единого национального бренда для всех кредитных кооперативов, входящих в систему. Единый бренд позволит идентифицировать добросовестные организации, стабильно-работающие, открытые, придерживающиеся в своей работе международных принципов кредитных союзов, деятельность которых соответствует принятым стандартам и финансовым нормативам.

Следуя принципу трёхуровневого построения системы кредитной кооперации, Лига претворяет его в жизнь. Членская база в Лиге постепенно смещается в сторону не отдельных кредитных кооперативов, а их объединений. Число кредитных кооперативов - прямых членов Лиги сокращается, а число ассоциаций в составе Лиги возрастает.

Лига представляет российскую кооперацию в международном движении кредитной кооперации, являясь членом Всемирного Совета Кредитных Союзов (WOCCU).

Наряду с Лигой кредитных союзов на федеральном уровне работают с 1997 года Союз Сельских Кредитных Кооперативов, с 2001 года Национальный союз некоммерческих организаций финансовой взаимопомощи, которые также вносят свой вклад в развитие российской кредитной кооперации. В перспективе предполагается более тесное взаимодействие Лиги кредитных союзов с этими организациями.

8. Международное сотрудничество

Кредитное кооперативное движение в России развивается при техническом содействии и поддержке Всемирного Совета Кредитных Союзов (WOCU), ряда международных кооперативных организаций и национальных объединений кредитных союзов. Эти организации оказывают консультационную и техническую помощь, направленную на развитие системы кредитной кооперации в России и ее интеграцию в международное кооперативное движение.

Международные программы поддержки охватывают различные стороны деятельности кредитных кооперативов, но в первую очередь – обучение и консультирование.

Учитывая важность развития инфраструктуры поддержки кредитной кооперации на федеральном и региональном уровнях, обучения и повышения профессионального уровня специалистов, разработки и внедрения финансовых нормативов и единой системы бухгалтерского учета, разработки и внедрения системы информационного обеспечения управления и мониторинга кредитных кооперативов, предусматривается более тесное сотрудничество с международными организациями как по отдельным направлениям этой работы, так и по всему комплексу перечисленных вопросов в целом.

Важным этапом дальнейшего развития системы кредитной кооперации должно стать сотрудничество федеральных и региональных органов исполнительной власти, общероссийских объединений кредитных кооперативов с Московским офисом Всемирного Банка.

Реализация концепции развития кредитной кооперации предполагает расширение международного сотрудничества не только с организациями, которые уже оказали и оказывают существенное содействие в становлении и развитии кредитной кооперации в России, но и с новыми потенциальными партнерами (Всемирный Банк, Международный кооперативный альянс, Международная финансовая корпорация, Европейский банк реконструкции и развития и др.).

9. Заключение

Концепция предполагает формирование трёхуровневой системы кредитной кооперации, основанной на кооперативных принципах при оптимальном сочетании самоуправления и государственного регулирования. Необходимым условием для развития такой системы является совершенствование законодательства. При развитии системы кредитной кооперации предполагается переход кредитных кооперативов на единые стандарты деятельности и финансовые нормативы. В рамках системы предусмотрено создание и развитие структур обучения, аудита, страхования.

Все структуры, в конечном итоге, должны способствовать созданию условий образования Кооперативного Банка, в результате деятельности которого, кооперативные финансы займут независимое положение в финансовой системе государства.