

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ

© 2012 С.В. Максимов

Арзамасский филиал Российского университета кооперации

E-mail: maxakimov@yandex.ru

Излагаются особенности экономико-правового регулирования внутреннего кооперативного рынка российским законодательством, дается его сравнение с Модельным законом стран СНГ, рекомендациями МОТ, ООН и Международного кооперативного альянса. Предлагается адаптировать закон о потребительской кооперации к современным условиям путем импликации достижений международного и российского права.

Ключевые слова: кооператив, потребительская кооперация, внутренний кооперативный рынок, кооперативное предпринимательство, права членов, кооперативные принципы.

Восприятие кооперации в качестве важного средства развития человечества закреплено в таких международно-правовых документах, как Всеобщая декларация прав человека (ст. 20), Международный пакт ООН о гражданских и политических правах (ст. 22), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свободах (ст. 1), Рекомендация Международной организации труда (МОТ) (№ 127 от 1 июня 1966 г.). ООН регулярно призывает правительства создавать кооперативам благоприятные правовые условия и расширять их вклад в национальное и человеческое развитие¹. Все чаще о положительной роли кооперативов пишут российские авторы².

В России кооперативное законодательство имеет отраслевую структуру, что резко затрудняет его улучшение, поскольку ведомственно-институциональные документы отличаются разнонаправленными тенденциями.

Деятельность потребительских кооперативов России регулируется особым законом³. Соответственно, в нем должны присутствовать нормы, отражающие функционирование внутреннего кооперативного рынка (ВКР), который мы понимаем как агрегат или механизм, состоящий из институционально закрепленных принципов, правил, нормативов и процедур по приведению в движение социально-экономических интересов кооперативного членства и соединяющий их с интересами кооператива как хозяйствующего субъекта.

Устойчивость ВКР покоится на разделении его “законодательных”, “распорядительных” и “исполнительных” функций, а также на балансе прав, обязанностей и полномочий всех уровней кооперативного участия. От законодателя требу-

ется дать членам кооператива право выбирать структуру и формы организации внутрикооперативных отношений.

В данной связи для ВКР в России важна проблема кооперативной собственности, отраженная в понятии “совместно владеемые и демократически контролируемые предприятия”. В своей резолюции МОТ подчеркивает: национальное кооперативное законодательство должно гарантировать членам участие в кооперативных предприятиях⁴.

Гражданским кодексом Российской Федерации (ГК РФ) предусмотрено, что физические и юридические лица создают материальную базу кооператива путем объединения имущественных паевых взносов и распределяют между собой полученные от предпринимательской деятельности доходы⁵. Кодекс недвусмысленно подчеркивает необходимость для членства совместного владения и совместной хозяйственной деятельности. В то же время в Федеральном законе № 3085-1 “О потребительской кооперации” цели кооператива сужены до ведения розничной торговли, производства товаров, закупки сырья и продукции для дальнейшей переработки и реализации⁶. По данному закону, потребительский кооператив - это добровольная ассоциация лиц, объединивших имущественные паевые взносы. Упоминания о владении пайщиками предприятием в нем нет. Закон тщательно обходит эту тему, лишая ВКР основы для его развития.

Дальнейшее расхождение Федерального закона № 3085-1 с идеологией ГК РФ проявляется в том, что потребительские общества, по сути, представлены в нем как внешняя сила, действу-

ющая в интересах неопределенных групп населения. В частности, закупку и реализацию продукции Закон ориентирует на широкий круг поставщиков и потребителей и не дает четких указаний на приоритеты пайщиков.

Преодолеть неполноту и слабость Федерального закона № 3085-1 должен был Модельный закон “О кооперативах и их объединениях (союзах)”, принятый Межпарламентской ассамблеей государств - участников СНГ в 1998 г.⁷ Сравнение двух законов тем более интересно, что они вышли из конфликтовавших на тот момент кооперативных лагерей.

Согласно Модельному закону, потребительский кооператив создается для “удовлетворения материальных и иных потребностей членов путем организации на демократических началах совместной деятельности”⁸, что очень близко к определению МОТ, но все же “деятельность” не тождественна “предприятию” и имеет более широкий смысл. Но дело даже не в этом - внушает опасение намеренный уход авторов Закона от устоявшихся международных формулировок.

В других главах Модельный закон оперирует понятием “кооперативное предпринимательство” и, казалось бы, приближается к проблемам собственников кооперативных предприятий. Но и здесь формулировка МОТ об определяющей роли членства в экономике кооператива в итоге игнорируется. Побоявшись предоставить членам кооператива их законные права на владение и демократический контроль, авторы Закона увязали предпринимательскую деятельность с уставными целями кооперативных обществ, передоверив последним право решать первостепенные вопросы собственности, управления и контроля. В Федеральном законе № 3085-1 нет даже этого. Понятие “кооперативное предпринимательство” в нем не сформулировано, упоминание о кооперативном предприятии и правовом статусе его владельцев отсутствует. Модельный закон пошел дальше российского аналога, но и он не достиг той ясности, которая нужна для выявления в кооперации отношений собственности. В обеих трактовках кооперативные предприятия не имеют прямой связи с пайщиками и, по сути, переходят в управление наемного менеджмента.

Если Федеральный закон № 3085-1 сверхконсервативен по отношению к кооперативному собственнику, то Модельный закон дает некоторые преференции для развития ВКР, так как теорети-

чески через устав пайщик может укреплять свои права в отношении предприятия.

Четкие указания Закона на обязательность совместного владения и управления предприятием позволяют решить такую существенную для российской кооперации проблему, как хозяйственное значение и экономические функции паевого капитала. У нас десятки лет (вне зависимости от формы и степени влияния на кооперацию государства) значение паевого капитала в ее фондах было минимальным. В настоящее время его вес в собственности потребительской кооперации не превышает 1,5-3 %. Закон, как и в случае с предприятием, эту проблему игнорирует.

В западной традиции укрепился принцип постепенного накопления паевых членских взносов и их дальнейшего использования в деятельности кооператива. Так как кооперативы обслуживают только пайщики - налицо классический вариант ВКР. Потребительские кооперативы должны заботиться о развитии собственных рынков за счет паевых взносов членства, вносимых в числе других, по накопительному принципу. Только в этом случае пайщики, как собственники кооператива, будут нести “справедливую долю риска и выгод предприятия”⁹.

Мировая кооперативная тенденция остается неизменной. В Декларации о кооперативной идентичности Международного кооперативного альянса (МКА) (1995) устанавливается тождественность кооперативов через экономическое участие членов в хозяйственной деятельности, эквивалентность вкладов и контроль над кооперативным капиталом, через участие в распределении прибыли, ограниченное возмещение издержек и частичную ответственность по обязательствам кооператива. Кооперативный дивиденд и вознаграждение членов соответственно их участию в делах кооператива признается МКА существенным условием членства¹⁰.

Российская законодательная практика должна как можно тщательнее учесть расхождения с мировыми кооперативными стандартами в трактовке прав пайщиков на формирование и использование собственности и вывести внутренний рынок потребительских кооперативов на качественно новый уровень. Лишь в случае появления в законе удовлетворительного толкования экономического смысла членства (пайщиков) в практике кооперативного строительства возникнет возможность создавать потребительские

общества, соответствующие интересам членов-собственников.

У любой медали есть обратная сторона. В нашем случае обратной стороной укрепления юридического и экономического положения членов-собственников может стать закрытость потребительских кооперативов и их дальнейшая трансформация в псевдокооперативные формы. На примере такой страны, как Германия, можно проследить негативные последствия необдуманных действия с собственностью потребительских кооперативов, приведших большинство из них к отторжению “лишнего” членства и превращению в закрытые акционерные общества¹¹. О поддержании и развитии ВКР в такой ситуации не идет и речи, поскольку внутренний рынок не может действовать без многочисленного членства, выступающего на нем основным инвестором, потребителем товаров и услуг. Но имеются и другие примеры. Так, потребительская кооперация Великобритании в основном акционирована в общества с ограниченной ответственностью (Ltd.). Однако ВКР Великобритании - один из самых развитых и эффективных в мире. Следовательно, проблема внутреннего кооперативного рынка не замыкается исключительно на формальной стороне дела, а зависит также от сущности складывающихся на нем институциональных отношений.

Важную роль в сохранении идентичности ВКР должны играть кооперативные принципы, соблюдение которых подразумевает, что кооперация сохраняет свои родовые черты, выполняет функцию взаимопомощи и состоит под контролем своих членов.

Закон “О потребительской кооперации” (№ 3085-1) учитывает ряд экономических принципов, к которым относятся:

- обязательность формирования паевого фонда;
- взаимопомощь и обеспечение активным пайщикам, участвующим в хозяйственной деятельности кооператива, экономической выгоды;
- ограничение размеров кооперативных выплат;
- доступность хозяйственной информации для пайщиков и т.д.¹²

Закон также признает принцип демократического управления, который следует отнести к важнейшим элементам кооперативной самоидентификации. К основам кооперативной демократии, согласно российскому закону, относятся: участие в управлении лиц, а не капиталов; подотчетность

органов управления и контроля общему собранию; свобода выдвижения пайщиков в выборные органы кооператива и др.¹³

Дополнительный критерий имеется в ст. 5 Закона о полномочиях потребительского общества, которое должно заниматься хозяйственной деятельностью, направленной на удовлетворение потребностей пайщиков¹⁴. Но уже следующая строка нейтрализует эту установку, так как позволяет кооперативу осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую его целям. А мы уже знаем, что целью потребительского кооператива Закон объявляет торговлю для широкого круга покупателей.

В целом, кооперативные принципы, перечисленные в Законе, могут использоваться для запуска и контроля над ВКР, но лишь при условии, что одновременно будут институционализированы правила и нормы, связанные с владением и управлением пайщиками кооперативной собственностью. Задача законодателей - соединить принципы кооперативного строительства с достижениями и преимуществами других хозяйственных форм. Помощь здесь могут оказать нормы, законодательно применяемые к обществам с ограниченной ответственностью (ООО). Соответствующий российский закон содержит разработанные и проверенные практикой правоприменительные нормы, во многом отвечающие интересам кооперативного членства. Конечно, потребительский кооператив не должен становиться аналогом ООО. Это совершенно разные формы хозяйственного устройства, и их участники преследуют разные цели. Но член-собственник кооператива должен быть защищен в своих правах не меньше участника ООО.

Что именно следует позаимствовать кооперативам из акционерного законодательства, а также из здравого смысла, чтобы защитить и дать импульс к развитию внутреннего рынка потребительской кооперации?

Среди экономических мер следует обратить внимание на разделение имущества кооператива на обособленное и принадлежащее пайщикам в виде активов, сформированных за счет паевого капитала и отчислений от прибыли; установить минимум паевого капитала в размере, гарантирующем интересы ведения хозяйственной деятельности и покрывающем возможные претензии кредиторов; установить минимальную стоимость индивидуального пая и не ограничивать

его максимальную величину; возложить субсидиарную ответственность за понесенные убытки на пайщиков и руководителей, повлиявших на принятие решений; ввести обязанность оплачивать паи в паевом капитале и право расставаться с «неплательщиками»; увеличивать паевой капитал кооператива за счет имущества по квалифицированному решению общего собрания пайщиков пропорционально номинальной стоимости паев; разрешить в уставах определять норму, при которой неучастие в хозяйственной деятельности кооператива могло бы заменяться эквивалентным денежным вкладом; установить правило регулярного начисления дивидендов и возврата кооперативных выплат; предоставить кооперативам право выпускать облигации для приобретения пайщиками и работниками и т.д.

Что касается мер управленческого характера, то здесь, в первую очередь, следует четко разделить права и обязанности советов и правлений, а также сделать неотвратимым внутренний и внешний контроль и аудит. В частности, советы кооперативов должны получить аналогичные права с советами директоров ООО, а правление кооператива должно иметь столь же высокий уровень ответственности и быть подотчетным, как это прописано в акционерном законодательстве.

И наконец, любой пайщик за свой счет должен получить право требовать проведения аудиторской проверки выбранным им профессиональным аудитором, как это разрешено законом для участников ООО. Общее собрание, со своей стороны, может взять на себя оплату аудиторских услуг, если сочтет проверку оправданной или необходимой.

Соединение кооперативных норм и принципов с защитными механизмами, предусмотренными для участников ООО, создаст, на наш взгляд, наиболее благоприятные условия для воз-

рождения внутреннего рынка потребительской кооперации нашей страны.

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/54/57 от 23 декабря 1998 г. 54 сессия. Социальное развитие, включая вопросы, касающиеся мирового социального положения и молодежи, пожилых людей, инвалидов и семьи. Статус и роль кооперативов в свете социально-экономических тенденций: докл. Генерального секретаря. С. 3.

² См.: Жмакина Н.Д., Бабаскина Т.И., Старков Е.Е. Развитие сельскохозяйственной потребительской кредитной кооперации // Экон. науки. 2009. № 4 (53). С. 149-151; Михалко Е.Р. Интеграция систем потребительской кооперации Российской Федерации и Республики Беларусь как элемент экономической безопасности Союзного государства // Экон. науки. 2008. № 9 (46). С. 48-51.

³ О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации: федер. закон от 19 июня 1992 г. № 3085-1: [ред. от 21 марта 2002 г.].

⁴ О содействии развитию кооперативов: резолюции МОТ 2002 г. № 193.

⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации: [30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ]. Ч. 1.

⁶ О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации: федер. закон от 19 июня 1992 г. № 3085-1: [ред. от 21 марта 2002 г.].

⁷ О кооперативах и их объединениях: модельный закон [принят на десятом пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств - участников СНГ (Постановление от 6 дек. 1997 г. № 10-18)] // Информ. бюл. Межпарламентской ассамблеи государств - участников СНГ. М., 1998. № 16. С. 388-416.

⁸ Там же.

⁹ О содействии развитию кооперативов: резолюции МОТ 2002 г. № 193.

¹⁰ ICA. URL: <http://www.ica.coop>.

¹¹ Zentralverband deutscher Konsumgenossenschaften eV. URL: www.zdk.coop.

¹² О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

Поступила в редакцию 06.02.2012 г.