

Московский экономический журнал 1/2018

УДК 334.7.01

DOI 10.24411/2413-046X-2018-11017

Законодательство как фактор обеспечения устойчивости сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Legislation as a factor in ensuring the sustainability of agricultural consumer cooperatives.

Скоморохов Сергей Николаевич, научный сотрудник

Skomorokhov Sergey Nikolaevich, research associate

Всероссийский институт аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова, филиал Федерального государственного бюджетного научного учреждения “Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий” - “Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства” (ВИАПИ им. А.А.Никонова – филиал ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ).

All-Russian Institute of Agrarian Problems and Informatics named after A.A. Nikonova, a branch of the Federal State Budget Scientific Institution “Federal Scientific Center for Agrarian Economics and Social Development of Rural Territories” - “All-Russian Scientific Research Institute of Agricultural Economics”/ (VIAPI named after AA Nikonov - branch of FGBNU FNC VNIIEShKh).

Аннотация.

В статье рассмотрена проблематика влияния российского законодательства на обеспечение устойчивой работы сельскохозяйственных потребительских кооперативов. Кредитные сельскохозяйственные потребительские кооперативы, как особая форма,

не являются предметом изучения в данной работе. Анализ влияния положений закона на эффективность работы сельскохозяйственных потребительских кооперативов сопровождается конкретными предложениями по изменению формулировок и разъяснениями предполагаемых последствий их принятия. В статье даны ссылки на более ранние публикации автора, в том числе опубликованные в соавторстве с другими учеными. Предложения могут служить основой для внесения изменений в федеральное законодательство, а также использоваться при разработке региональных законов и внутренних нормативных документов, регламентирующих деятельность сельскохозяйственных потребительских кооперативов, прежде всего для кооперативов по совместному использованию техники.

Annotation.

The article considers the problems of the influence of Russian legislation on ensuring sustainable operation of agricultural consumer cooperatives. Credit agricultural consumer cooperatives, as a special form, are not the subject of study in this paper. An analysis of the impact of the provisions of the law on the effectiveness of agricultural consumer cooperatives is accompanied by specific proposals for changing the wording and explaining the expected consequences of their adoption. The article refers to the author's earlier publications, including those published by other scientists in co-authorship. The proposals can serve as a basis for amending the federal legislation, and also be used in the development of regional laws and internal regulations governing the activities of agricultural consumer cooperatives, especially for cooperatives on the sharing of equipment.

Ключевые слова:

Законодательство о кооперации, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, субсидиарная ответственность членов кооператива, паевой капитал, прибыль кооператива, ассоциированные члены кооператива.

Keywords:

Legislation on cooperation, agricultural consumer cooperatives, subsidiary responsibility of members of the cooperative, share capital, profit of the cooperative, associate members of the cooperative.

В большинстве стран с развитым аграрным сектором экономики кооперативы являются неотъемлемым продолжением бизнеса фермеров, обеспечивающим им устойчивое положение на рынке. При этом и сами кооперативы на протяжении многих десятилетий, а иногда и столетий вырабатывали механизмы собственной устойчивой работы. Большое значение в обеспечении эффективной работы кооперативных объединений имеет законодательное обеспечение их деятельности. Ориентируясь на роль, которую кооперация играет в экономике стран с высокоэффективным сельским хозяйством и российский опыт до революции 1917 года, в России прилагаются усилия по развитию аграрной кооперации. Много внимания уделяется и законодательному обеспечению работы кооперативов. Основным нормативный документ – Федеральный закон №193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» [2] принят в 1995 году. Он неоднократно подвергался изменениям: всего с 1997 по 2016 год внесено двадцать поправок в закон. Поправки, как правило, иницируются исходя из практики применения закона, либо из-за сторонних факторов, в том числе в связи с принятием нормативных актов в других сферах законодательства. Несмотря на объемность принятых поправок, закон непрерывно подвергается критике, постоянно предпринимаются попытки внести в него очередные изменения. К сожалению, они вновь являются не столько обобщенным мнением практиков, сколько попыткой нивелировать негативное влияние внешних воздействий. Проект закона об изменении ФЗ-193 от 26.08.2017г. достаточно долго прорабатывался, однако согласование подготовленного большого массива предлагаемых изменений настолько затянулось, что ставит под вопрос его принятие в предложенном формате.

Мои «претензии» к 193-ФЗ в совокупности с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации [1] относительно потребительских кооперативов были ограничены вопросом субсидиарной ответственности членов кооператива по обязательствам кооператива (далее по тексту субсидиарная ответственность). Обсуждение других положений было, с моей точки зрения ничтожным без кардинального изменения позиции законодателя по субсидиарной ответственности. Так как проект от августа 2017 года содержал приемлемые решения – требовалось

дождаться его принятия для продолжения работы по формированию кооперативной системы. Однако сроки согласования проекта настолько затянулись, что становится очевидной невозможность принятия в предложенном формате.

Проблематика субсидиарной ответственности разрабатывалась мной с 2005 года, ей были посвящены выступления на ряде кооперативных конференций и несколько статей [4, 7], а книга «Секреты успешного кооператива» (издание 2-е, 2016г.) [6] включает в себя отдельный специальный раздел. Учитывая, что наши предложения и вошедшие в проект закона положения о регулировании субсидиарной ответственности не имеют принципиальных расхождений, предметом настоящей является анализ других положений ФЗ 193 «О сельскохозяйственной кооперации» с позиции обеспечения устойчивой работы кооперативов. В качестве кооператива в работе рассматривается только сельскохозяйственные потребительские кооперативы (далее по тексту – кооператив, СПоК) и не рассматриваются сельскохозяйственные производственные кооперативы и сельскохозяйственные потребительские кредитные кооперативы. Потенциальная возможность положительного влияния предлагаемых в статье решений и на другие типы кооперативов (производственные, кредитные) не исключается, но не является предметом настоящей работы.

При всех своих недостатках, закон 193-ФЗ обеспечивает возможность создания СПоК. Их создано порядка пяти тысяч (по данным Корпорации МСП) [8]. Однако создать кооператив и обеспечить его долгосрочную эффективную работу – две разные задачи. К сожалению, вторая оказалась значительно сложнее. Множество кооперативов прекращают свою деятельность через процедуру ликвидации или банкротства. Несомненно, причины закрытия кооперативов не ограничиваются только несовершенством закона, однако анализируя комплекс причин влияющих на устойчивость работы кооператива, в том числе необходимо провести анализ факторов законодательного характера.

Далее приведены предложения по изменению положений закона, которые даны применительно к конкретной статье с изложением оснований предлагаемых изменений и их влияния на обеспечение устойчивой работы кооператива.

ПРЕАМБУЛА.

Уже в преамбуле закона заложен текст, дающий искаженное представление о способах обеспечения устойчивой работы кооператива. Всем кооперативам гарантирована господдержка: «Настоящий Федеральный закон гарантирует гражданам (физическим лицам) и юридическим лицам право на создание и государственную поддержку сельскохозяйственных кооперативов и их союзов (ассоциаций)». Декларация «гарантированной» господдержки является первопричиной увязки возможности эффективной работы кооперативов только исключительно при поддержке государства. На практике господдержка кооперативам оказывается, но только определенным их категориям, и только на основе конкурса и ограничена, прежде всего, лимитом бюджетных ассигнований на эти цели. Реальное отсутствие доступных всем сельскохозяйственным кооперативам мер господдержки, как в текущий момент, так и в долгосрочной перспективе требует изменение текста преамбулы и исключения из нее положения о гарантированности господдержки. Более верной представляется такая трактовка абзаца 2 преамбулы закона:

«Настоящий Федеральный закон гарантирует гражданам (физическим лицам) и юридическим лицам право на создание сельскохозяйственных кооперативов и их союзов (ассоциаций). Российская Федерация и субъекты Российской Федерации могут оказывать государственную поддержку, адресованную как всем видам сельскохозяйственных кооперативов, так и отдельным их категориям».

СТАТЬЯ 1. Основные понятия.

Одним из базовых понятий, влияющих на успешность деятельности как конкретного СПоК, так и всей совокупности кооперативов, является определение роли коммерческой деятельности кооператива. От того, как определяют ее для себя члены кооператива, как кооператив позиционирует себя во взаимоотношениях с другими участниками рынка, – во многом зависит успешность его работы. Свою позицию о бизнесе кооператива как продолжении бизнеса участников я изложил в «Методических рекомендациях по созданию кооператива» (2011 г.) [5].

Если в то время такой подход воспринимался как новация, близкая к ереси, то сейчас он находит все больше сторонников. Более подробно особый статус кооператива как одновременно коммерческой и некоммерческой организации рассмотрен в статье «Решение задач потребительского кооператива через учреждение им коммерческой организации или участие в капитале коммерческой организации» [7].

Бизнес кооперативом ведется в уставных целях, более того, создание кооператива для иных целей кроме как ведение бизнеса, логикой развития кооперации и законом не предусматривается. Исходя из общих принципов ведения бизнеса - его главная цель - получение прибыли. Однако нормативные положения закона 193-ФЗ не предусматривают возможность разработки эксклюзивных режимов распределения доходов в кооперативе как особой форме одновременно коммерческой и некоммерческой организации. При этом в закон не внесены изменения о запрете распределении прибыли, которые должны были быть сделаны после внесения изменений ГК РФ в 2014 году. В связи с чем, следует использовать этот правовой пробел для развития темы особого положения СПоК в системе правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов в части распределения доходов и формирования прибыли.

Обоснованием может служить именно особенность сочетания в СПоК коммерческой и некоммерческой составляющих. Если ведение коммерческих операций в типичной некоммерческой организации ГК рассматривает как дополнительную, «побочную» их функцию, то для кооператива такое представление неприменимо. Уместным будет внесение в статью 1 закона следующего определения:

«Сельскохозяйственный потребительский обслуживающий кооператив (СПоК) - это некоммерческая организация с особым статусом, особым форматом ведения коммерческой деятельности, распределения дохода между членами и формирования прибыли. Главная цель СПоК в соответствии с уставом - коммерческая деятельность в интересах исключительно членов кооператива».

Положение о субсидиарной ответственности членов кооператива заслуживает точной формулировки, исключающей какие-либо варианты

при ее трактовке. Однозначность должна быть обеспечена как для членов и потенциальных членов кооператива, так и для всех участников хозяйственных отношений, включая кредитные организации, суды.

«Субсидиарная ответственность члена кооператива - это ответственность члена кооператива в размере невнесенной части паевого взноса. Для каждого члена кооператива она является заранее рассчитанной и ограниченной предельным размером платежа».

С момента принятия закона в 1995 году в нем закрепился термин «ассоциированный член кооператива» (абзац 5 статьи 1 закона в действующей редакции).

Понятие «Ассоциированный член» было введено для производственных сельскохозяйственных кооперативов как способ участия пенсионеров с земельными паями. При этом положение, приведенное в законе, не конкретизирует, к какому типу кооперативов оно относится: **«Ассоциированный член кооператива - физическое или юридическое лицо, внесшее паевой взнос, по которому оно получает дивиденды, несущее риск убытков, связанных с деятельностью кооператива, в пределах стоимости своего паевого взноса и имеющее право голоса в кооперативе с учетом ограничений, установленных настоящим Федеральным законом и уставом кооператива».**

Для СПоК наличие возможности участия в качестве ассоциированного члена скорее проблема, чем решение какой-то задачи. Понятие ассоциированного члена неприменимо к СПоК, так как в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ [3] в СПоК не может быть дивидендов и, следовательно, и ассоциированных членов. Статья 2 данного закона ретранслирует положение Гражданского кодекса [1] и содержит прямой запрет на распределение прибыли: «Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками». Таким образом, закрепленное в законе [2] понятие «ассоциированный член кооператива», для которого получение

дивидендов является неотъемлемым правом, может относиться только к сельскохозяйственным производственным кооперативам как коммерческим организациям. В связи с чем, текст закона следует дополнить словами:

«Ассоциированное членство применяется только для производственных кооперативов». Либо «Ассоциированное членство не применяется в СПоК».

Один из базовых вопросов, не урегулированных законом – сопровождение государством реестров участников кооператива. Закон «О кооперативах» Германии [9] закрепляет эту функцию за судами. В Российской Федерации оптимальной структурой для закрепления аналогичного функционала являются территориальные органы Федеральной налоговой службы – по аналогии с ведением реестра субъектов малого и среднего предпринимательства. Тем более что налоговое регулирование в отношении СПоК закрепляет долевого соотношения объемов хозяйственных операций с членами кооператива и с внешними контрагентами.

Статью 1 следует дополнить абзацем

«Реестр членов кооператива и ассоциированных членов кооператива - Список участников кооператива с указанием даты вступления в кооператив и даты выхода из кооператива. Ведется по месту государственной регистрации кооператива региональным органом Федеральной налоговой службы России».

СТАТЬЯ 35 Паевые взносы и паевой фонд кооператива.

Важной составляющей обеспечения устойчивой работы кооператива является формирование паевого капитала кооператива и конкретизация дополнительной (субсидиарной) ответственности каждого члена кооператива, прежде всего, в отношении неоплаченной части его пая. Положения действующего закона не стимулируют формирование значимого паевого фонда и нередко выражаются в закреплении кооперативом минимального размера паевого взноса в размере ста или даже десяти рублей. Кооперативы, не имеющие собственного капитала, априори являются неконкурентоспособными на рынке и проигрывают

коммерческим структурам. В связи с чем, целесообразно внести изменения и дополнения в статью 35.

Во-первых, в пункте 8 заменить значение «25 процентов» на «20 процентов» и изложить его в следующей редакции:

8. Член потребительского кооператива должен внести не менее 20 процентов от обязательного паевого взноса к моменту государственной регистрации кооператива, остальную часть обязательного паевого взноса - в сроки, которые предусмотрены уставом потребительского кооператива.

Во-вторых: дополнить статью пунктами 8.1 и 8.2 в следующей редакции:

«8.1. Законом устанавливается общий обязательный алгоритм формирования паевого фонда кооператива, который подлежит конкретизации в уставе кооператива. Для каждого участника кооператива он должен рассчитываться в единой пропорции по выбору кооператива:

a. От площади сельскохозяйственных угодий в собственности и аренде;

b. От объема производимой в год товарной продукции в рублях или физическом объеме;

c. От среднегодового поголовья скота и птицы;

d. От среднегодового количества техники в собственности и/или аренде;

e. От комплекса показателей (a, b, c, d) с учетом коэффициентов для каждого из них.

8.2. Сумма паевого взноса, рассчитанная в соответствии с пунктом 8.1 может разделяться на две части с закреплением пропорций в уставе кооператива:

- Обязательная часть, не менее 20 процентов - подлежит оплате на момент создания кооператива (вступления в**

кооператив нового члена);

- Отсроченная часть - выплачивается по графику, в том числе как процент при каждом платеже за поставленную продукцию или полученные услуги.**

Обязательная часть паевого взноса не может быть установлена в размере менее 20 процентов. Уставом кооператива могут устанавливаться предельные параметры соотношения обязательной и отсроченной части паевого взноса, в пределах которых Правление кооператива вправе устанавливать индивидуальные пропорции для каждого участника кооператива. В этом случае сумма взноса, распределение обязательной и отсроченной части, порядок его уплаты и порядок его досрочной уплаты закрепляется в протоколе правления, выписка из которого под роспись выдается члену кооператива. Уставом кооператива может быть предусмотрено закрепление обязательств по уплате отсроченной части в форме соглашения или договора между членом кооператива и кооперативом.

Сумма отсроченной части паевого взноса каждого участника является суммой его субсидиарной ответственности при вступлении в силу судебного решения о субсидиарной ответственности членов кооператива по обязательствам кооператива и подлежит оплате в сроки, установленные судом частично или полностью».

СТАТЬЯ 46. Публикация сообщений о кооперативах

С учетом развития интернета, целесообразно вместо бумажного носителя, который определен действующей редакцией закона, перенести место публикации информации на один из сайтов, например, сайт «Сельскохозяйственная кооперация» selcoop.ru и изложить текст статьи в следующей редакции:

Сообщения о кооперативах и об их союзах, предусмотренные настоящим Федеральным законом, публикуются в сети интернет на ресурсе «Сельскохозяйственная кооперация» selcoop.ru за счет средств кооперативов.

СТАТЬЯ 48 Переходные положения

В настоящее время не закреплена за какой-либо структурой обязанность мониторинга правоприменительной практики и соответствия 193-ФЗ требованиям гражданского законодательства Российской Федерации. Как пример, следует привести изменение в 2014 году Гражданского кодекса Российской Федерации, исключившим возможность распределения прибыли сельскохозяйственными потребительскими кооперативами. В соответствии нормами российского права, ГК РФ имеет приоритет в сравнении с законами и в 193 ФЗ должны были быть внесены изменения, приводящие его в соответствие с нормами ГК РФ. Однако этого не произошло, в том числе и по причине отсутствия структуры, ответственной за мониторинг закона. В законе в неизменном виде имеется статья 36. «Распределение прибыли и убытков кооператива». Допущенный диссонанс положений ГК РФ и 193 - ФЗ только внешне выглядит случайным. В действительности, блокирование возможности кооперативам распределять прибыль между членами и производить кооперативные выплаты (в международной практике есть более точное определение «патронажных выплат» (см. [6]) – делает бессмысленным само создание кооператива. И, по сути, кооперативы (СПоК) в классическом их понимании с 2014 года должны были прекратить свое существование. «Случайное» создание правового противоречия позволило получить какое-то время для выработки оптимального решения. Однако за почти четыре года оно не найдено. И предпринимаемые на сегодня усилия по развитию СПоК, в том числе и посредством грантовой поддержки, выглядят странными, учитывая отсутствие легитимности у самого субъекта господдержки. Предлагаемые в настоящей статье решения позволят устранить системную проблему и обеспечить дальнейшее развитие СПоК как полноценного субъекта правовых и хозяйственных отношений.

Для обеспечения непрерывного сопровождения правоприменительной практики и своевременной подготовки проектов изменений в закон, в статью 48 следует включить следующее положение:

Правительство Российской Федерации обеспечивает мониторинг правоприменительной практики, подготовку и публикацию комментариев к закону, подготовку проектов изменений в закон, в том числе при принятии или изменении иных законодательных

актов, требующих корректировки настоящего закона.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) http://www.consultant.ru/law/ref/ju_dict/word/predprinimatelskaya_deyatelnost/ (дата обращения: 14.04.2018).
2. Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» от 08.12.1995 года №193-ФЗ, (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Версия Проф [Электронный ресурс дата обращения: 14.04.2018].].
3. Федеральный закон “О некоммерческих организациях” от 12.01.1996 N 7-ФЗ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 14.04.2018).
4. Антонова М., Скоморохов С. «Несовершенство норм законодательства о субсидиарной ответственности членов кооператива – сдерживающий фактор развития кооперации». Международный журнал прикладных наук и технологий, №2, 2016
5. Петров Е.Б., Скоморохов С.Н. «Рекомендации по созданию и развитию кооперативов». Учебно-методическое пособие. ФГБОУ ФПОС Российская академия кадрового обеспечения АПК, 2011, 74 стр.
6. Скоморохов С.Н., Петров Е.Б, Антонова М.П. «Секреты успешного кооператива, 2-е издание». Дашков и Ко, 2016, 136с.
7. Решение задач потребительского кооператива через учреждение им коммерческой организации или участие в капитале коммерческой организации. Московский экономический журнал 2/2017.
8. Меры поддержки сельскохозяйственной кооперации, реализуемые АО «Корпорация «МСП» Презентация на рабочем совещании в Калуге 25.04.2018
9. Genossenschaftsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2230), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 24. April 2015 (BGBl. I S. 642) geändert worden ist