HTTP://ELIBRARY.RU/ITEM.ASP?ID=26112662

# ДОРОЖНАЯ КАРТА ПО РАЗВИТИЮ И РЕГУЛИРОВАНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ КРЕДИТНЫХ КООПЕРАТИВОВ

**Максимов А.Ф.**, к.э.н., ведущий науч. сотр. ФГБНУ «Всероссийский институт аграрных проблем и информатики имени А.А.Никонова»

***Ключевые слова**: дорожная карта, сельскохозяйственный кредитный кооператив, государственное регулирование и надзор, саморегулирование, риск-ориентированное регулирование.*

Важным компонентом Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года является расширение доступа сельского населения к кредитно-финансовым ресурсам [1]. Этот процесс сопровождается серьезными институциональными изменениями, направленными на усиление государственного регулирования рынка микрофинансовых услуг.

Одним из вариантов выстраивания отношений между регулятором и финансовым рынком является дорожная карта, которая уже подготовлена микрофинансовыми организациями и кредитными потребительскими кооперативами, созданными и действующими в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации». Сельскохозяйственным кредитным потребительским кооперативам (СКПК) такая работа еще предстоит. Поэтому представляется своевременной обсуждение вопросов, связанных с подготовкой дорожной карты по регулированию деятельности СКПК.

Формирование идеологии регулирования должно основываться на определенных принципах и механизмах, адекватных уровню рисков, свойственных деятельности как отдельных СКПК, так и системы сельскохозяйственной кредитной кооперации, в целом. Чрезмерное регулирование может привести к росту операционных расходов и процентных ставок, к свертыванию деятельности СКПК. С другой стороны, его отсутствие играет отрицательную роль – может привести к фактам мошенничества, не обоснованному выводу активов, финансовым и налоговым преступлениям, к непредставлению бухгалтерской и статистической отчетности. Поэтому важно посредством регулирования обеспечить баланс между необходимостью повышения доступности финансовых услуг, с одной стороны, и защиты интересов кредиторов, членов и ассоциированных членов кооператива, с другой [2].

В настоящее время идет диалог между Банком России, Минсельхозом России и представителями рынка сельскохозяйственной кредитной кооперации по вопросам развития и регулирования деятельности СКПК, их союзов (ассоциаций) и иных объединений. Результатом такого диалога, на наш взгляд, должна стать дорожная карта, цель которой - выработка и принятие согласованных позиций между участниками диалога по основным механизмам (мероприятиям) регулирования рынка финансовых услуг, направленных на поступательное и системное развитие СКПК.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

комплексное и синхронное развитие институциональной среды (законов, программ, стандартов, нормативов финансовой деятельности и т.д.);

учет особенностей деятельности СКПК (работа на ограниченной территории, наличие законодательных ограничений по членской базе, участие в государственных программах развития сельского хозяйства, предоставление финансовых услуг там, где закрываются филиалы и представительства коммерческих банков и т.д.);

введение механизмов регулирования деятельности СКПК, соизмеримых и адекватных существующему и потенциальному уровню их финансовых рисков;

развитие института саморегулирования сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов;

разделение сфер ответственности и консолидация усилий регулятора, органов государственного управления и участников рынка по регулированию деятельности СКПК и развитию сельскохозяйственной кредитной кооперации.

При разработке дорожной карты необходимо учитывать ожидание (видение) рынка на развитие регулирования. Для участников рынка важно завершить трансформацию институциональной среды и формирование системы сельскохозяйственной кредитной кооперации, основу которой будут составлять множество небольших кооперативов, работающих по принципу

территориальной и отраслевой общности, и объединенных в кооперативы второго (регионального) уровня. Выполнение регуляторных требований максимально должно быть передано на вышестоящий уровень вертикали системы сельскохозяйственной кредитной кооперации (формирование баз данных и электронной отчетности, выполнение требований Росфинмониторинга и иных организаций (по примеру опыта концентрации этих функций в головных офисах банков), проведение проверок, административное воздействие, выполнение активных превентивных действий). При этом инфраструктурные организации системы сельскохозяйственной кредитной организации должны играть активную роль в развитии возможностей и ассортимента предоставляемых услуг СКПК своим членам.

Рынок ожидает, что существующая избыточно тяжелая конструкция по контролю деятельности СКПК (Банк России, Минсельхоз России, саморегулируемая организация (СРО) СКПК, ревизионные союзы сельскохозяйственных кооперативов и их СРО) будет преобразована в эффективно функционирующий механизм, дающий конкурентные преимущества СКПК на микрофинансовом рынке, в котором, среди многих других аспектов, будет четкое разграничение функций всех участников процесса регулирования:

Банк России - риск-ориентированное регулирование и надзор, направленные на сохранение базиса системы - «маленьких» кооперативов; активное влияние на федеральные государственные банки с целью повышения качества и снижения стоимости услуг для СКПК; формирование механизмов фондирования, мотивирующих банки кредитовать СКПК;

Минсельхоз России –административная, организационная и финансовая поддержка СКПК и инфраструктурных институтов системы;

Рынок и инфраструктурные организации системы СКПК – развитие действующих, формирование и запуск новых механизмов и элементов системы, предусмотренных дорожной картой; устранение дублирующих функций элементов системы СКПК и решение внутренних конфликтов; активное участие СКПК, прежде всего – низового уровня, в в системном развитии сельскохозяйственной кредитной кооперации.

На наш взгляд, учитывая тот факт, что одной из важнейших функций Банка России является в целом развитие финансового рынка, дорожная карта должна предусматривать решение более широкого круга вопросов, чем только регулирование и надзор деятельности СКПК. Это особенно важно, когда существует целый ряд проблем, которые являются своего рода барьерами для дальнейшего развития сельскохозяйственной кредитной кооперации.

1. Стагнация в развитии сельскохозяйственной кредитной кооперации (в связи с резким прекращением участия государства в развитии рынка после кризиса 2008 г.).
2. Несоответствие институциональной среды современному состоянию СКПК и задачам по регулированию их деятельности.
3. Низкий уровень активности СКПК по привлечению личных сбережений членов и ассоциированных членов.
4. Отсутствие механизмов защиты личных сбережений членов и ассоциированных членов СКПК.
5. Малые масштабы деятельности значительной части СКПК и ограниченные ресурсы для того, чтобы соответствовать требованиям законодательства к крупным кредитно-финансовым организациям.
6. Низкий уровень фондирования (кредитования) СКПК кредитными и иными финансовыми организациями.
7. Ограниченный перечень финансовых и иных услуг, оказываемых СКПК своим членам (выдача займов и привлечение сбережений).
8. Недостаточный уровень стандартизации деятельности, внедрения современных информационных технологий, включая автоматизацию учета и составления отчетности, дефицит квалифицированных кадров.

Для решения перечисленных выше проблем в дорожной карте, на наш взгляд, следует предусмотреть реализацию следующих мероприятий.

1. Разработка и принятие стратегии (концепции) развития сельскохозяйственной кредитной кооперации на период до 2030 года; предоставление субсидий на возмещение части расходов на уплату процентов по кредитам и займам, привлеченных СКПК в российских кредитных организациях, кредитных кооперативах вышестоящего уровня и иных финансовых организациях развития сельскохозяйственной кредитной кооперации; установление уровня софинансирования из федерального бюджета мероприятий по развитию СКПК, включенных в экономически

значимые региональные программы, на уровне не ниже 50%; включение СКПК в перечень организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства; обеспечение государственного софинансирования мероприятий по развитию СКПК, включенных в Концепцию развития кооперации на селе на период до 2020 года.

2. Установление добровольного членства СКПК в ревизионных союзах сельскохозяйственных кооперативов; передача СРО СКПК функций по контролю и надзору за деятельностью «мелких» СКПК; внесение необходимых изменений в действующее законодательство в части субсидиарной ответственности членов кооператива, владения акциями (долями) кредитных организаций, размещения и использования резервов и т.д.

3. Организация информационной работы и распространение лучшего опыта управления кредитными рисками, разработка и распространение технологий привлечения и управления привлеченными личными сбережениями членов СКПК.

4. Формирование механизма защиты личных сбережений членов и ассоциированных членов СКПК (определение инфраструктурной организации по управлению страховым фондом (держателя страхового фонда), порядка его формирования, размещения и использования; наполнение страхового фонда), нормативное ограничение рисков деятельности СКПК (установление актуальных нормативов финансовой деятельности, учитывающих современное состояние СКПК, определение переходного периода для формирования резервов на потери по займам).

Отчисления на формирование страхового фонда целесообразно предусмотреть в зависимости от объемов привлекаемых личных сбережений членов СКПК и уровня процентных ставок по ним.

5. Применение риск-ориентированного подхода, дифферен-цирующего уровень контроля и надзора деятельности СКПК в зависимости от масштабов их деятельности и уровня финансовых рисков. Это позволит сохранить СКПК, имеющие малые масштабы деятельности (к примеру, свыше 90% СКПК имеют активы менее 50 млн. руб.) и ограниченные ресурсы для того, чтобы соответствовать требованиям регулятора к крупным кредитно-финансовым организациям, и даст им возможность для развития на локальном рынке финансовых услуг.

Для введения риск-ориентированного подхода к регулированию и надзору все СКПК можно разделить на три группы в зависимости от иерархического уровня, численности и объемов привлечения личных сбережений членов и ассоциированных членов, среднегодового размера активов.

К примеру, к первой группе можно отнести СКПК первого уровня, которые не привлекают личные сбережения, имеют до 50 членов и активы – до 5 млн. руб. Такие СКПК в обязательном порядке должны быть членами СРО СКПК и осуществлять взнос в её компенсационный фонд.

Ко второй группе можно отнести СКПК первого уровня, которые привлекают личные сбережения, имеют до 500 членов и активы – до 70 млн. руб. Такие СКПК в обязательном порядке должны быть членами СРО СКПК и осуществлять взносы в страховой фонд.

Третья группа будет включать СКПК второго и первого уровней, которые привлекают личные сбережения, имеют свыше 500 членов или активы свыше 70 млн. руб. Такие СКПК могут быть под прямым контролем и надзором со стороны Банка России. Кроме того, они в обязательном порядке должны быть членами СРО СКПК и осуществлять взносы в страховой фонд.

Такой подход позволит внедрить эффективную систему саморегулирования СКПК, в которой прямой контроль и надзор за деятельностью СКПК, входящих в первую и вторую группы, будет осуществлять СРО СКПК. Банк России, как государственный регулятор, будет осуществлять контроль и надзор за деятельность СКПК, входящих в третью группу, а также за деятельностью СРО СКПК.

6. Целевое фондирование Банком России коммерческих банков, кредитующих СКПК; докапитализация и повышение эффективности работы ФРСКК (переход на предоставление поручительств по кредитам, привлекаемым в российских кредитных организациях аккредитованными при ФРСКК кооперативами, обеспечение доступа ФРСКК к получению поручительств Агентства кредитных гарантий), снятие ограничений для СКПК на участие своим капиталом в учреждении партнерских кредитных организаций или участия в них.

7. Выполнение СКПК функций банковского агента по приему платежей (например, за коммунальные услуги, услуги сотовой связи), расчетно-кассовое обслуживание СКПК своих

членов; получение членами СКПК пенсий через кооператив; расширение сотрудничества со страховыми, туристическими и иными организациями по агентским договорам. Интересным представляется внедрение кредитного продукта «Межкооперативный займ» на базе СКПК второго уровня.

8. Переход СКПК на единый план счетов и отраслевые стандарты ведения учета (создание условий для внедрения электронной отчетности, подготовка специальной методологической базы, типовой учетной политики, автоматизация учетных систем на базе платформы «1С» и обучение персонала); стандартизация деятельности СКПК (принятие «базовых» стандартов деятельности СКПК, стандартов деятельности СРО СКПК); поддержка внутрикооперативной системы образования и повышения квалификации (субсидирование (софинансирование) затрат, связанных с обучением специалистов СКПК и СРО СКПК, создание центра по аттестации руководителей и специалистов СКПК).

Завершающим моментом в разработке дорожной карты должна стать оценка уровня ожидаемых ключевых показателей эффективности мероприятий по совершенствованию регулирования деятельности СКПК и их СРО. По нашему мнению, такими показателями могут стать число действующих СКПК; число членов и размер активов СКПК; сумма ежегодного целевого фондирования банков, кредитующих СКПК; накопленная страховая сумма в расчете на одного члена СКПК; доля действующих СКПК, формирующих резервы на возможные потери по займам в размере 100%; доля действующих СКПК, перешедших на автоматизированный учет, единый план счетов и отраслевые стандарты ведения учета, основанные на МСФО, и электронную отчетность.

В целом следует ожидать, что разработка, согласование и принятие дорожной карты по развитию и регулированию деятельности СКПК, союзов (ассоциаций) и иных объединений кредитных кооперативов будет содействовать качественному развитию сельскохозяйственной кредитной кооперации и расширению доступа сельского населения к финансовым услугам.

**Резюме.** В статье рассмотрены вопросы разработки дорожной карты по развитию регулирования деятельности сельскохозяйственных кредитных кооперативов. Раскрыты цель и задачи дорожной карты, особенности и проблемы сельскохозяйственной кредитной кооперации, пути их решения, риск-ориентированный подход к государственному регулированию и надзору.

**Источники**

1. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р [Электронный ресурс]: 01.06.2015. - Режим доступа: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70761426/.
2. *Максимов, А.Ф.* Институциональное развитие сельскохозяйственной кредитной кооперации в России: Монография / А.Ф. Максимов. – М.: ВИАПИ имени А.А.Никонова: ЭРД, 2014. – 276 с.
3. *Янбых, Р.Г.* Развитие сельскохозяйственной кредитной кооперации в России / Р.Г. Янбых. - М.: ВИАПИ имени А.А.Никонова: ЭРД, 2011. - 222 с.