

УДК 347.726

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

С.В. Тычинин

Белгородский государственный университет, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85;
e-mail: Tychinin@bsu.edu.ru

Рассмотрены особенности правового регулирования потребительских кооперативов в условиях реформирования гражданского и кооперативного законодательства Российской Федерации. Определяется единая природа всех видов кооперативов и на этой основе обосновывается новая система построения законодательного регулирования потребительской кооперации. Предложены пути устранения противоречий в кооперативном законодательстве.

Ключевые слова: правовое регулирование, потребительская кооперация, кооператив, гражданское право, кооперативное законодательство.

Потребительская кооперация является разновидностью, составной частью кооперации в целом. На различных этапах исторического развития потребительская кооперация находилась в центре всего кооперативного движения и имела общие исторические, социально-экономические и правовые корни с другими кооперативными формами [1]. На практике порою сложно провести четкую грань даже между такими, казалось бы, устоявшимися видами коопераций, как производственная и потребительская. Сложно это сделать и с теоретических позиций, если, конечно, не прибегать к искусственным критериям их разграничения. Известный французский кооператор Ш. Жид на заре становления кооперации отмечал, что всех кооператоров объединяет одно общее свойство – быть потребителями. «Потребление – цель и конечный этап экономического механизма, а производство только средство достижения этой цели. ...Первым этажом всего кооперативного здания, его широким и прочным фундаментом являются общества потребителей» [2]. Видимо, этот феномен объясняет переплетение многих видов кооперации. Однородность возникающих отношений в различных видах кооперативов дает основание использовать существующие научные выводы в общей теории кооперативного движения в отношении потребительских кооперативов.

Кооперативы в Российской Федерации объединяются по территориальному, функциональному и иным принципам. Причем приоритет отдается в большей мере территориальному принципу. Территориальный принцип присущ старейшей потребительской кооперации «системы» Центросоюза РФ [3]. По функциональному принципу действуют строительные, сельскохозяйственные, кредитные и иные подобные виды потребительских кооперативов.

Кооперативы по своей природе являются интегрированными структурами. Эффективным способом интеграции кооперативных объединений России явилось создание в 1998 г. по инициативе Центросоюза Российской Федерации Общенационального центра России – Ассоциации кооперативных организаций Российской Федерации – АКОРФ, в которую вошли девять кооперативных объединений. В январе 2003 г. в Москве официально зарегистрирована ассоциация «Лига национальных (республиканских) союзов кооперативных организаций потребительской кооперации Содружества независимых государств» – АЛКОС. В нее вошли кооперативные союзы, в основном потребительские, ряда стран СНГ. Развиваются и иные кооперативные объединения.

Кооперативная идея получает все более широкое распространение в меняющемся мире, вызывая мощную волну кооперации. Международный кооперативный альянс (далее – МКА) проводит большую работу по идентификации кооперативов.

Таким образом, в начале третьего тысячелетия мировое кооперативное движение, в том числе и российское, является мощным фактором реализации социально-экономических реформ, способствует совершенствованию и развитию демократических институтов государства, служащих предпосылками становления гражданского общества.

Несмотря на принятие ряда законодательных актов в области потребительской кооперации, стройной системы соответствующего вида законодательства не сложилось. Полагаем, что законодательство о потребительской кооперации необходимо рассматривать как элемент общего кооперативного законодательства.

В настоящее время возникла необходимость не только устранить из кооперативного законодательства противоречия, отменить фактически не действующие нормы, но и существенно пересмотреть значительную часть правовых норм, привести их в соответствие с Гражданским кодексом РФ (далее – ГК) и принципами кооперативной идентичности.

В современных условиях законодательство о кооперативах в том числе и потребительских кооперативах является несовершенным. В области кооперации действуют множество законов, взаимно дублирующих [4], в ряде случаев противоречащих друг другу и ГК. Законодательство, которое ставит целью регулировать каждый новый кооператив, путем издания специальных законов не успевает за нарождающимися новыми видами кооперативов и тормозит создание и динамичное их развитие [5].

Принятые законы о кооперативах не содержат единой или хотя бы взаимосвязанной концепции развития кооперации. Между тем в МКА представлены все виды кооперативов, и на основе многолетнего опыта для них выработаны общие критерии развития, единое понятие кооперативных принципов и ценностей. В отличие от этого, в РФ ни в одном из действующих законов о кооперативах не закреплены принципы кооперации.

Таким образом, действующее законодательство о кооперативах не способствует объединению кооперативного движения, что противоречит основополагающему принципу кооперации – принципу сотрудничества между кооперативами. В результате кооперативные организации мало связаны между собой и в практической деятельности.

Законы о кооперативах часто стремятся регулировать такие стороны деятельности кооперативов, которые лучше бы оставить на волю учредителей и тем самым не стеснять будущей деятельности кооператива. Отдельные виды потребительских кооперативов продолжают действовать на основе отмененных ныне примерных уставов и норм советского законодательства. Поэтому кооперативное законодательство нуждается в систематизации и в согласовании отдельных законов, относящихся к тому или иному виду кооперации, с ГК.

Выходом из сегодняшнего неудовлетворительного состояния законодательства о кооперативах является закрепление общих норм о кооперативах в ГК и на этой основе издание Кооперативного кодекса РФ [6]. Его принятие будет являться продолжением традиции отечественного кооперативного законодательства, исторически стремящегося к правовому регулированию кооперативных отношений в едином правовом акте [7].

Предложение об обеспечении единства правового регулирования находит поддержку в различных кругах юридической общественности. В частности, такое предложение было поддержано на заседании «круглого стола», посвященного проблемам развития кооперативного законодательства [8]. Аналогичные предложения были высказаны представителями кооперативных учебных заведений [9]. По данным опроса, проведенного МКА, 60% из числа опрошенных стран – участниц МКА имеют свое отдельное кооперативное законодательство [10].

Кооперативное законодательство должно соответствовать социально-экономическим условиям государства. Именно поэтому мы предлагаем следующие изменения в законодательстве. В главе четвертой ГК закрепить отдельный параграф под названием «Кооперативы и иные социальные организации». Под иными социальными организациями следует понимать некоммерческие организации, перечисленные в п.3 ст.50 ГК (кроме потребительских кооперативов). Непосредственно кооперативам выделить пять статей следующего содержания.

Ст.1. Основные положения о кооперативе.

- Общее понятие и признаки кооператива.
- Правовое регулирование кооперативов.
- Виды кооперативов.
- Взаимодействие кооперативов.

Ст.2. Создание, реорганизация и прекращение кооператива.

- Создание кооператива.
- Реорганизация кооператива.
- Прекращение кооператива.

Ст.3. Управление и контроль в кооперативе.

- Виды органов управления в кооперативе.
- Компетенция органов управления.
- Органы контроля в кооперативе.
- Компетенция органов контроля в кооперативе.

Ст.4. Членские отношения в кооперативе.

- Понятие членства в кооперативе.
- Права и обязанности членов кооператива.
- Распределение прибыли кооператива.

Ст.5. Вещные отношения в кооперативе.

- Право собственности кооператива.
- Объекты права собственности кооператива.
- Возникновение и прекращение права собственности кооператива.
- Иные вещные права кооперативов.

Кооперативный кодекс РФ, в противоположность отдельным разрозненным законам о кооперативах, должен определить для всех кооперативов лишь самые общие требования, которые должны соблюдаться учредителями при составлении ими устава, соответствовать интересам третьих лиц, не противоречить публичным интересам.

Кодификация кооперативного законодательства решает ряд следующих принципиальных вопросов:

- уменьшение числа принимаемых законодательных актов посредством их укрупнения;
- обеспечение правового регулирования всех отношений в сфере кооперации;
- унификации правового режима при регулировании однородных отношений;
- сознательная нейтрализация возможных неблагоприятных случайностей в правовом обеспечении кооперативов;
- достижение задачи систематического конструирования кооперативного законодательства;
- вытеснение правового усмотрения в деятельности кооперативов.

Кроме того, принятие Кооперативного кодекса РФ будет способствовать:

- обеспечению автономии кооперативов;
- уменьшению бюрократии в сфере кооперации;
- обеспечению единства кооперативного движения;
- обеспечению повышенных гарантий кредиторов кооперативов.

Кодификация кооперативного законодательства должна выражаться в создании

единых, сводных актов, которые объединяют определенный круг норм, детально и всесторонне регулирующих одну область общественных отношений и построенных по определенной системе. В Кодекс необходимо включить как ранее действовавшие нормы в отношении кооперативов, так и вновь принимаемые законодателем. При кодификации кооперативного законодательства преследуются, таким образом, цели установления новых норм и упорядочения, приведения в систему ранее изданных норм с необходимой их переработкой.

Возможным возражением против кодификации кооперативного законодательства может являться наличие существенного различия юридической природы отдельных видов кооперативов. Необходимо подчеркнуть, что Кооперативный кодекс РФ должен охватывать лишь моменты законодательства, определяющие общие для всех видов кооперации нормы, без попытки искусственного их обобщения. В то же время предложенный подход ни в коей мере не должен спровоцировать такой ситуации, при которой важные стороны жизнедеятельности кооперативов регулировались бы административными актами с использованием слишком абстрактных и расширительных формулировок.

Кооперативный кодекс РФ должен быть основан на общедозволительном способе регулирования общественных отношений, присущих гражданскому праву. Несмотря на то, что Кооперативный кодекс РФ – это все же межотраслевой акт, тем не менее, по своей природе он тяготеет к гражданскому праву и является источником последнего. В связи с этим организационно-уставные отношения, отношения собственности и товарно-денежные связи с участием кооперативов должны регулироваться общими нормами гражданского права. Это позволит и на уровне субъектов РФ, и на местном уровне придерживаться общих начал гражданского права. Поэтому региональные законы об отдельных видах кооперации должны разрабатываться в развитие федерального гражданского законодательства.

Кооперативный кодекс РФ следует нацелить на применение в отношении граждан, имеющих невысокий материальный достаток и не располагающих свободным доступом к профессиональным консультантам. С другой стороны, их членами могут быть и мелкие предприниматели, интеллигенция. Необходимо также учитывать потребности и этих социальных групп. В связи с этим текст Кодекса должен содержать понятную структуру и быть написан простым языком. Члены кооперативов, которым адресован Кодекс, должны понимать новые нормы и признавать их целесообразными. В противном случае закрепленные в нем нормы будут бездействовать.

Правила поведения, закрепленные в Кодексе должны быть обязательны для всех видов кооперативов, а его структура должна быть приспособлена к потребностям каждого конкретного кооператива. С этой целью в Кооперативном кодексе РФ должна быть отражена уставная автономия, пределы которой должны быть очерчены в нем четко и исчерпывающе.

В самом общем виде структура Кооперативного кодекса РФ должна включать общие положения о кооперативах, относящихся ко всем видам кооперативов, и специальные нормы, посвященные особенностям правового положения отдельных видов кооперативов. Четкая дифференциация должна быть проведена между социальными и хозяйственными кооперативами.

В общей части Кооперативного кодекса РФ необходимо закрепить главу, где сформулировать четкое определение кооператива, обозначить правовые рамки, в которых могут создаваться и функционировать кооперативы. Здесь возникает существенная проблема. Очевидно, что никакое определение кооператива не будет в полной мере удовлетворительным. Если какой-либо кооператив не будет вполне подходить под определение, данное Кодексом, то регистрирующий орган может отказать в регистрации такого кооператива. С другой стороны отсутствие определения в Кодексе может вызвать еще большие трудности, чем неточность его определения. В связи с этим, в Кооперативном кодексе необходимо сформулировать основные признаки кооператива как

особой организационно-правовой формы, которые бы позволяли четко отличать кооператив от иных видов юридических лиц.

Четкое определение понятия «кооператив» будет способствовать государственным и муниципальным органам осуществлять нормотворческие функции государства, содействовать отграничению настоящих кооперативов от «лжекооперативов», а также проведению налоговой политики, экономическому развитию кооперативов.

В государствах с развитым кооперативным сектором экономики ограничиваются ссылкой на общепризнанные кооперативные принципы, учитывая их возможное изменение в перспективе. Закрепление в отдельной главе общей части Кодекса названных принципов может обеспечить возрождающейся российской кооперации сбалансированное развитие.

Концептуальные изменения кооперативного законодательства и связанная с этим необходимость введения ряда новых понятий, требуют включения в общую часть определений основных терминов.

Российская кооперация продолжительное время была огосударственной. В этой связи принципиальным является включение в общую часть Кодекса главы о взаимодействии государства и кооперации.

Важным блоком в содержании общей части Кооперативного кодекса должны быть глава, регулирующая организационно-уставные отношения. В частности, подробную регламентацию должны получить нормы о создании, реорганизации и прекращении кооперативов, об органах управления и контроля, о членских отношениях.

Необходимой составляющей общей части Кодекса должна стать глава, определяющая вопросы права собственности и иных вещных прав кооператива. Отдельной главой должны быть урегулированы особенности формирования капитала, ведения бухгалтерского учета и порядка распределения прибыли в кооперативе.

Главным инструментом контроля за соблюдением «правил игры» в кооперативе и соответствия его статусу юридического лица является закрепление главы об аудите.

Весьма продуктивным представляется закрепление в общей части Кодекса отсылок на другие кодифицированные акты, предусматривающие соответствующие санкции за административные правонарушения и уголовные деяния в отношении лиц, участвующих в деятельности кооперативов и нарушающих законодательство.

Особенная часть Кооперативного кодекса РФ должна включать нормы об отдельных видах кооперативов и их объединениях, и разделена на следующие главы: социальные кооперативы; хозяйственные кооперативы; смешанные кооперативы; кооперативные союзы.

Главы следует разделить на параграфы. Глава «социальные кооперативы» должна включать статьи об отдельных видах кооперативов с приоритетным участием в них граждан или других видов кооперативов, а глава «хозяйственные кооперативы» – статьи о кооперативах с приоритетным участием в их деятельности предпринимателей. Глава «смешанные кооперативы» должна определить правовой статус кооперативов, имеющих многофункциональное назначение. В главе «кооперативные союзы» необходимо закрепить нормы о формах и порядке объединения различных видов кооперативов.

Определение правового положения конкретных видов кооперативов и проведение их дифференциации зависит от дальнейшего развития кооперативного движения в России. Этот вопрос должен быть одним из главных предметов серьезного обсуждения среди кооператоров и др. слоев населения.

Принятие Кооперативного кодекса РФ не исключает возможности регулирования в федеральных законах специфических видов кооперативов. В частности, возможность самостоятельного правового регулирования федеральным законом должна получить кредитная кооперация.

Учитывая историю развития, современное состояние и тесную связь с функциями государства союзной потребительской кооперации, рациональным в современных

условиях видится сохранение действующего в этой сфере федерального закона. В то же время, в Кооперативном кодексе РФ необходимо четко определить статус этого вида кооперации, увязав его с возможностью участия в осуществлении государственных задач, при этом предусмотреть меры по обеспечению участия союзной потребительской кооперации в товарно-денежных отношениях на равных началах с иными видами коопераций. Сохранение федерального закона о союзной потребительской кооперации не исключает возможность выделения норм в Кооперативном кодексе РФ, определяющих правовой статус ПО и их объединений, не входящих в «систему» союзной потребительской кооперации.

Вопросы, связанные с удовлетворением права граждан на жилище в жилищных кооперативах, уже получили закрепление в новом Жилищном Кодексе РФ. Нормы, регулирующие корпоративные отношения в жилищных кооперативах, как, собственно, и в иных видах социальных кооперативов, необходимо подробно изложить в Кооперативном кодексе РФ.

Касаясь вопроса об объеме Кооперативного кодекса РФ, следует учитывать, что, будучи кратким по объему, он неизбежно повлечет необходимость обращения к другим законам и подзаконным актам, затрудняя их понимание и применение. В этом смысле детализированный Кооперативный кодекс РФ будет более предпочтительным. Но детализация вопросов жизнедеятельности кооперативов не должна ограничивать их автономию и роль их уставов.

В силу того что деятельность кооперативов тесно связана с населением, а виды кооперативов многообразны, особенности правового положения их конкретных видов должны регулироваться примерными уставами, которые бы основывались на законах, но в то же время носили бы рекомендательный характер.

Принятие Кооперативного кодекса РФ потребует его гармонизации с иными законодательными актами: законодательством о конкуренции, налоговым законодательством и т.п. Актуальным является вопрос о разработке норм, закрепленных в законодательствах ряда зарубежных стран, об административной и уголовной ответственности в сфере кооперации.

Правовые нормы, содержащиеся в ГК, Кооперативном кодексе РФ, отдельных законах о кооперативах, должны регулировать только те отношения, которые находятся за рамками компетенции конкретного кооператива. Деятельность каждого конкретного кооператива должна регулироваться утвержденным его членами уставом.

Текст Кодекса, а также законы о кооперативах после их принятия требуют популяризации среди населения и кооператоров.

Список литературы

1. Спорной является позиция юристов, утверждающих, что потребительская кооперация есть порождение социалистического общества. См.: Дрокин О.Г., Игнатенко А.А., Изотова С.В. и др. Некоммерческие фонды и организации. Правовые аспекты. – М., 1997. – С.111.
2. Жид Ш. Кооперация. Пер с франц. Шапиро М.А. / Под ред. В.Ф. Тотомианца. – СПб., 1909. – С.86-87.
3. Территориальный принцип формирования потребительской кооперации был ярко выражен в первых декретах Советской власти. Уже в то время он подвергся критике со стороны видных теоретиков кооперации. См.: Николаев А.А. Теория и практика кооперативного движения. Издание второе. I том. Выпуск 1. Петроград, 1919. – С.11.
4. Симптоматичной является позиция авторов, отмечающих, что ФЗ «О производственных кооперативах» вполне применим не только к производственным, но и к потребительским кооперативам. См.: Лупей Н.А. Развитие кооперативов должно стать важной составной частью рыночных реформ // Производственные кооперативы: новый старт – новые возможности. Как реализовать закон о производственных кооперативах. Вып.1. Часть первая. М.,1998. С.8; Абова Т.Е. Федеральный закон о производственных кооперативах: проблемы правоприменения // Там же. С.24 .
5. Ушаков И.И. О проекте общего кооперативного закона. М., 1915. С.14-15.



6. Наличие Кооперативного кодекса известно зарубежной практике. Например, в Филиппинах действует Кооперативный кодекс 1990 г. (THE COOPERATIVE CODE OF THE PHILIPPINES Republic Act № 6938 of 1990) // <http://natlex.ilo.org>.

7. При исследовании тенденций развития кооперативного законодательства нами установлено, что характерной чертой отечественного кооперативного законодательства является стремление к единому закону о кооперативах. См.: Тычинин С.В. Развитие законодательства о потребительской кооперации. Белгород, 2002.

8. Новое законодательство о кооперативах. Проблемы и перспективы кооперативного движения в России (Круглый стол) // Хозяйство и право. 1996. №5. С.33, 37.

9. Левакова Э.Н. Перспективы развития кооперативного законодательства // Кооперация на пороге XXI века. Сборник научных статей профессорско-преподавательского состава и аспирантов МУПК по итогам научно-исследовательской работы за 1998 г. Часть.5. М., 1998. С.3.

10. Левакова Э.Н. Указ соч. С.3.

LEGAL REGULATION OF CONSUMER COOPERATION AT THE PRESENT STAGE OF ECONOMIC DEVELOPMENT

S.V. Tychinin

Belgorod State University, Pobedy st., 85, Belgorod, 308015, Russia;
e-mail: Tychinin@bsu.edu.ru

The article deals with the peculiarities of legal regulation of consumer cooperatives under the conditions of reforming civil and cooperative legislation of the Russian Federation, defines the single nature of all types of cooperatives, and on these grounds a new system of legislative regulation of consumer cooperation is contemplated. It suggests the ways how to remove the contradictions in cooperative legislation.

Key words: legal regulation, consumer cooperation, cooperative, civil law, cooperative legislation.

