Чекмарев О.П. Институциональные механизмы ограничения конфликта интересов в сельскохозяйственных потребительских кооперативах //Известия Санкт-Петербургского Государственного Аграрного Университета. - СПб.: СПбГАУ, №32, 2013, с.138-143 (журнал рекомендован ВАК)

Данная электронная версия материала скачана Вами с сайта: http://motivtrud.ru и предназначена только для индивидуального ознакомления, после чего файл должен быть удален. При заимствовании материалов ссылка на первоисточник и сайт обязательны (при размещении ссылок в сети интернет они должны быть оформлены в виде гиперссылок).

УДК: 331, 334.73, 631.115.8

Доктор экон. наук **О.П. ЧЕКМАРЕВ**
(СПбГАУ, oleg1412@mail.ru)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОГРАНИЧЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ КООПЕРАТИВАХ

Мотивы к кооперации, сельскохозяйственная потребительская кооперация, эффективность кооперации, конфликт интересов

Кооперативное движение продолжает свое развитие в современной России. Все большее число производителей сельскохозяйственной продукции понимают целесообразность объединения своих усилий для решения практических вопросов своей хозяйственной деятельности. Несмотря на наличие множества стимулов к кооперации на селе [1, 2], в настоящее время наблюдается достаточно серьезный барьер для дальнейшего формирования кооперативной системы, который связан с недоверием к этой форме организации совместных действий. Наличие этого недоверия связано, с одной стороны, с непониманием собственниками сельскохозяйственных производителей принципов и основ кооперации, а с другой – с дискредитацией идей кооперативного движения [3] в ситуациях, когда в действующих кооперативах попираются права их членов, начинают доминировать корыстные интересы узкой группы лиц. В таких случаях кооператив по форме часто превращается в вертикально организованную компанию по смыслу, в которой его члены выступают в виде бесправных исполнителей чужой воли. Подобные ситуации, как правило, случаются в тех кооперативах, которые не выработали механизмов защиты их членов от действий правления в ситуациях наличия конфликта интересов.

Конфликты интересов в кооперативах возникают всякий раз, когда декларируемые цели деятельности с позиций его членов в целом вступают в противоречие с целями, преследуемыми отдельными лицами, наделенными полно-

мочиями принятия решений в области хозяйственной деятельности кооператива. При центральной цели деятельности кооператива – «удовлетворение материальных и иных потребностей членов кооператива», как это прописано в законе «О сельскохозяйственной кооперации» [4], вариантами проявления конфликта интересов в сельскохозяйственных потребительских кооперативах могут являться следующие:

- желание руководителя кооператива взять под свой контроль деятельность своих членов и, по сути, превратить кооператив в фирму, в которой он будет собственником и управляющим (один из вариантов захвата собственности);

- стремление правления получить частные финансовые или иные выгоды, используя свое служебное положение (откаты, льготные условия переработки продукции, получения финансовых средств, имущества, передача или использование в корыстных интересах инсайдерской информации и пр.);

- попытка принятия решений в интересах родственников или прочих аффилированных с руководством кооператива лиц и т.д.

Таким образом, для устойчивого развития кооперативного движения в стране в целом и отдельных кооперативов в частности, необходимо решить проблему конфликта интересов, в противном случае, рассчитывать на широкое распространение кооперации на селе невозможно в связи с высокими рисками манипулирования правлением интересами реальных и потенциальных членов.

Решение отмеченной проблемы чаще всего лежит в плоскости институциональных инструментов, т.е. состоит в выработке формализованных или неформальных норм и правил взаимоотношений, распределения полномочий и ответственности в рамках кооператива. Формированию институциональных механизмов сглаживания конфликта интересов между правлением кооператива и его членами и посвящена данная работа.

Закон «О сельскохозяйственной кооперации» №193-ФЗ, в рамках которого развивается сельскохозяйственная потребительская кооперация, определяет основные правила организации и деятельности кооперативов, права и обязан-

ности их членов, руководящих и надзорных органов. Многие из статей, имеющихся в данном законе, направлены непосредственно на защиту интересов членов кооператива от произвола руководящих органов. Вместе с тем во многих случаях закон дает широкие возможности для участников кооперативного движения самостоятельно определять условия и рамки своей деятельности. При этом недостаточная прописанность некоторых положений закона может быть отчасти компенсирована наличием сходных законодательных актов или обычаев. Исходя из пункта 1 статьи 6 Гражданского Кодекса «в случаях, когда гражданские отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай делового оборота, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона)» [5]. Таким образом, институциональные механизмы защиты интересов членов кооператива можно выстраивать на основе нескольких вариантов норм:

1. Напрямую прописанных в законе «О сельскохозяйственной кооперации»;
2. Следующих из аналогичных законов, например «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» [6].
3. Самостоятельно разработанных норм (чаще закрепленных в уставе кооператива), уточняющих действующее законодательство и не противоречащих ему.

Какие интересы членов кооператива должны подлежать защите от произвольных действий руководящих органов? Можно выделить следующие их виды, не претендуя при этом на полноту их описания:

- сохранение имущества кооператива и недопущение произвольного распоряжения им правлением кооператива без ведома членов;

- недопущение дискриминации в отношении изменений размеров паев (неправомерные передачи паев, их переоценка и пр.);

- сохранение юридической и финансовой самостоятельности членов кооператива;

- стабильная реализация кооперативом уставных целей его деятельности в интересах членов;

- недопущение дискриминации отдельных членов кооператива в отношении объемов оказываемых кооперативом услуг и их цен;

- несанкционированная передача третьим лицам информации о деятельности (результатах, методах деятельности и пр.) кооператива и его членов.

Рассмотрим, какие же гарантии предоставляют членам кооператива непосредственные нормы закона о сельскохозяйственной кооперации.

Прежде всего, стоит отметить, что многие решения председателя и правления кооператива принимаются под контролем других органов управления кооператива и надзорных организаций.

В соответствии со ст. 19 193-ФЗ, структура органов управления кооперативом складывается из общего собрания членов кооператива (или собрания уполномоченных), правления кооператива и (или) председателя кооператива и наблюдательного совета кооператива. Порядок взаимодействия органов управления, механизмы принятия различных типов решений в кооперативе определяется уставом кооператива и некоторыми внутренними нормативными актами (положениями например). Поэтому крайне важно построить нормы, содержащиеся в данных документами, таким образом, чтобы минимизировать возможности манипулирования правлением членами кооператива (см. далее).

Помимо внутренних органов управления, деятельность кооператива регулируется необходимостью его членства и поднадзорностью, по крайней мере, двум видам объединений кооперативов – ревизионному союзу и саморегулирующейся организации. Общая схема зависимости принимаемых правлением или председателем кооператива решений от прочих управленческо-надзорных структур представлена на рис. 1.

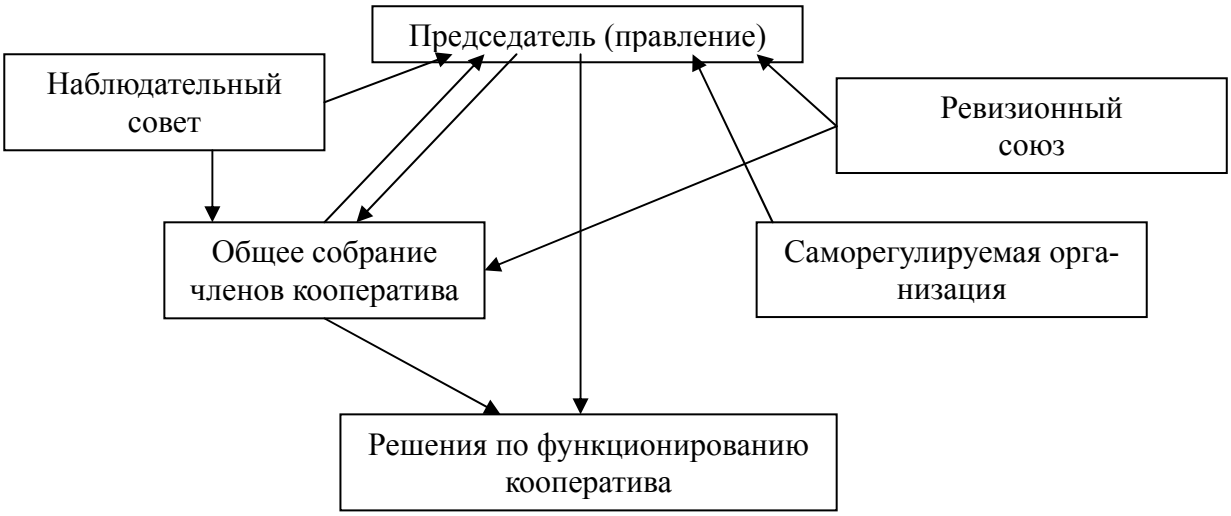

Рис. 1. Схема принятия решений в кооперативе

Исходя из представленной схемы видно, что деятельность правления контролируется как внешними организациями, так и внутренними структурами управления кооператива. Председатель кооператива может принимать решения самостоятельно только по ограниченному законом и уставом кооператива кругу вопросов (ст. 26). При этом для ограничения бесконтрольного проведения правлением сделок значительного объема или затрагивающих имущественные интересы пайщиков в законе предусмотрена ст. 38, предусматривающая право самостоятельного решения правлением о заключении сделок только в случае, если их стоимость в процентах от общей стоимости активов кооператива за вычетом стоимости земельных участков и основных средств кооператива составляет до 10%. При сделках в объеме 10-20% требуется согласование решения правления с наблюдательным советом, а при более крупных сделках решение принимается на общем собрании кооператива. Пп. 4-7 ст. 38 посвящены описанию сделок при наличии конфликта интересов членов кооператива и правления или крупных пайщиков, а также порядку принятия решений в данной ситуации. Наиболее важным здесь является то, что в соответствии с п.6 ст. 38, решения о совершении сделок кооператива, в которых присутствует конфликт интересов, принимаются на совместном заседании правления кооператива и наблюдатель-

ного совета кооператива единогласно и утверждаются общим собранием членов кооператива большинством не менее чем две трети голосов.

Круг вопросов, решение по которым принимается общим собранием кооператива, определяется ст. 20 193-ФЗ. К исключительной компетенции общего собрания членов кооператива относятся рассмотрение и принятие решений по следующим вопросам:

1) утверждение устава кооператива, внесение изменений и дополнений к нему;

2) выборы председателя, членов правления кооператива и членов наблюдательного совета кооператива, заслушивание отчетов об их деятельности и прекращение их полномочий;

3) утверждение программ развития кооператива, годового отчета и бухгалтерского баланса;

4) установление размера и порядка внесения паевых взносов и других платежей, порядка их возврата членам кооператива при выходе из кооператива;

5) порядок распределения прибыли (доходов) и убытков между членами кооператива;

6) отчуждение земли и основных средств производства кооператива, их приобретение, а также совершение сделок, если решение по этому вопросу настоящим Федеральным законом или уставом кооператива отнесено к компетенции общего собрания членов кооператива;

7) определение видов и размеров фондов кооператива, а также условий их формирования;

8) вступление кооператива в другие кооперативы, хозяйственные товарищества и общества, союзы, ассоциации, а также выход из них;

9) порядок предоставления кредитов членам кооператива и установление размеров этих кредитов;

10) создание и ликвидация представительств и филиалов кооператива;

11) реорганизация и ликвидация кооператива;

12) прием и исключение членов кооператива (для производственного кооператива);

13) создание исполнительной дирекции;

14) определение условий и размера вознаграждения членов правления и (или) председателя кооператива, компенсации расходов членов наблюдательного совета кооператива;

15) привлечение к ответственности членов правления и (или) председателя кооператива, членов наблюдательного совета кооператива;

16) утверждение внутренних документов (положений) кооператива, определенных настоящим Федеральным законом и уставом кооператива;

17) решение иных отнесенных настоящим Федеральным законом или уставом кооператива к исключительной компетенции общего собрания членов кооператива вопросов.

Согласно п.3, ст. 20 решения по вопросам, определенным подпунктами 1, 4, 5, 6 и 9 отмеченными выше, а также по вопросу о ликвидации кооператива считаются принятыми, если за них подано не менее чем две трети голосов от числа членов кооператива. В случае, если при принятии решений по этим вопросам не будет обеспечен необходимый кворум на общем собрании членов кооператива, созывается повторное общее собрание членов кооператива, на котором решения по этим вопросам считаются принятыми, если за них подано не менее чем две трети голосов от числа присутствующих на общем собрании членов кооператива.

Уставом кооператива перечень вопросов, которые отнесены к исключительной компетенции общего собрания членов кооператива или по которым решения должны приниматься квалифицированным большинством не менее двух третей голосов, может быть расширен, и уставом кооператива может быть предусмотрен более высокий кворум для принятия решений по этим вопросам.

Функции наблюдательного совета определены ст. 30 и заключаются в том, что он «осуществляет контроль за деятельностью правления кооператива, председателя кооператива, проводит ревизию деятельности кооператива». При

этом для исключения возможности сочленения интересов правления и наблюдательного совета деятельность членов последнего проходит на безвозмездной основе, члены совета избираются общим собранием пайщиков, и в состав совета не может входить член правления (ст. 29-30).

Таким образом, в руках членов кооператива при соответствующем изменении устава кооператива возникают достаточно мощные инструменты контроля действий правления, способные во многом предотвратить проявление конфликта интересов.

Внешние органы надзора за деятельностью кооператива также позволяют снизить возможности недобросовестного поведения правления кооператива по отношению к его членам, хотя и с некоторыми ограничениями.

Основная функция ревизионного союза заключается в ревизии финансово-хозяйственной деятельности для информирования о ее результатах общего собрания пайщиков (ст. 31). Независимая экспертиза деятельности кооператива и ее результатов создает предпосылки для снижения мотивации правления к злоупотреблениям, но при этом возникают и некоторые проблемы, связанные с устойчивостью кооперативного движения на первоначальном, наиболее сложном периоде его развития. Так, п. 2 ст. 31 предусматривает, что ревизионный союз должен объединять не менее 25 кооперативов, что в совокупности с положением п. 15 той же статьи о наличии территориальной границы его деятельности, по сути, может приводить к безальтернативности присоединения кооператива к определенному ревизионному союзу и, при определенных условиях, служит потенциальной основой зависимости деятельности кооператива от ревизионного союза и на более высоком уровне – саморегулируемой организации. Подобные нормы ограничивают самостоятельность и свободу принятия решений, исходящих из п. 3 ст. 5 закона 139-ФЗ. Кроме того, п.3 ст. 31 говорит о том, что любой кооператив обязан быть членом одного из ревизионных союзов. «В ином случае кооператив, союз кооперативов подлежат ликвидации по решению суда, по требованию уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области сельского хозяйства или налогового

органа субъекта Российской Федерации.» Получается, что при небольшом количестве кооперативов в регионе (что характерно для многих российских территорий) и невозможности организации ревизионных союзов, у региональных властей может появиться достаточно мощный рычаг надзора за деятельностью кооператива – угроза его ликвидации.

Функции саморегулируемой организации отражены в ст. 33.1 и заключаются в регулировании и обеспечении деятельности ревизионных союзов, представления и защиты их интересов и интересов кооперативов. Основная задача саморегулируемой организации – определение общих правил и способов принятия решений ревизионными союзами и кооперативами. Несмотря на положительные стороны решения подобных задач в условиях безальтернативности саморегулируемой организации и того, что решение о присоединении к ней принимается ни отдельным кооперативом, а ревизионным союзом, потенциально возможна ситуация, когда оптимальные для конкретного кооператива нормы ограничения конфликта интересов будут противоречить нормам саморегулируемых организаций, которые являются для кооператива приоритетными согласно п. 20 ст. 33.1.

К сожалению, рамки данной статьи не позволяют более подробно описать законодательные нормы, напрямую защищающие права членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов. Так, за рамками остались вопросы ограничения влияния на принятие решений ассоциированных членов кооператива, лиц, не являющихся членами кооператива, но пользующихся его услугами, организаций, не являющихся сельскохозяйственными производителями и пр.

В заключении несколько слов хотелось сказать о возможностях модификации норм деятельности кооператива путем внесения изменений в его устав.

Стабильность развития кооператива и устойчивая работа по удовлетворению интересов его членов может быть достигнута только в том случае, когда правление кооператива не может реализовать потенциальные корыстные интересы в краткосрочной перспективе, с одной стороны, и не может в долгосроч-

ном периоде оставаться у власти, с другой стороны. Отсутствие первой возможности ограничивает кооператив от правления, преследующего сиюминутные интересы. Второе ограничение приведет к ослаблению попыток захвата власти в кооперативе, не допустит потери бдительности членов. Таким образом, в уставе кооператива необходимо наличие правил выбора правления, предусматривающих его обязательную сменяемость в достаточно короткие сроки, невозможность быстрого превращения новых членов кооператива в председатели и существование механизмов длительной проверки потенциальных кандидатов в правление.

Для этого целесообразно прописать в уставе следующие положения:

1. Срок избрания на должность председателя и в правление кооператива сократить максимальных 5 лет (ст.26 п.2) до более приемлемых на первых этапах развития кооператива 1-3 лет.
2. На период формирования кооператива (первые 6-10 лет работы) в уставе должны быть закреплены положения о голосовании за кандитатуры в члены правления квалифицированным большинством (две трети голосов) с обеспечением кворума не менее 50% от членов кооператива.
3. Ограничить период пребывания пайщика в качестве члена правления не более чем одним сроком подряд.
4. Совместить выборы членов правления кооператива с формированием кадрового резерва членов правления, исключительно из состава которого могут выдвигаться кандидаты в члены правления на следующих выборах. При этом необходимо, чтобы на одного потенциального кандидата в члены правления приходилось 2-3 человека, выбранных в кадровый резерв. Желательно нахождение членов кадрового резерва в наблюдательном совете кооператива, что дополнительно поможет членам кооператива оценить активность и направленность работы будущих членов правления.

В целях формирования общей социально-культурной и ценностной среды в рамках кооператива, а также в рамках соответствующего ревизионного союза и саморегулируемой организации целесообразно, чтобы в соответствующих уставах были закреплены ежегодные собрания членов кооператива или представителей кооперативов в формате ином, чем формат общего собрания. Возможные варианты этих собраний – форумы, слеты, на которых участники кооперативного движения в неформальной обстановке могли бы обмениваться информацией, нащупывать пути решения общих проблем и пр. Наличие и устойчивое повторение этих мероприятий создает стимулы для роста доверия между членами кооператива или членами надкооперативных союзов и ассоциаций, облегчает принятие общих решений на соответствующих общих собраниях.

Подводя итог изложенному выше материалу, можно констатировать, что в законе «О сельскохозяйственной кооперации» присутствуют потенциальные проблемы организации потребительским кооперативом взаимодействия с ревизионными союзами и саморегулирующимися организациями, которые нуждаются в дополнительной законодательной подстройке. Одновременно, при наличии активной гражданской позиции потенциальных и реальных членов сельскохозяйственных потребительских кооперативов в данном законе имеется множество достаточно эффективных механизмов для сглаживания конфликта интересов между его правлением и членами. Эффективность этих механизмов можно в значительной степени увеличить при использовании достаточно широких возможностей модификации норм регулирования процессов функционирования кооператива в рамках действующего законодательства.

Литература

1. **Чекмарев О.П.** – Мотивация и социально-экономическая эффективность сельскохозяйственной кооперации // Известия СПбГАУ. – 2013. – № 31.
2. **Чекмарев О.П. –** Мотивация трудовой деятельности: анализ личных издержек. – LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co., Germany, 2012. – 421 с. ISBN 978-3-659-12097-8
3. **Лукичев П.М.** – Государственное регулирование аграрной сферы: дис. докт. экон.

наук. – СПб, 2000
4. **О сельскохозяйственной кооперации**. Федеральный закон от 08.12.1995 N 193-ФЗ (ред. от 03.12.2011)
5. **Гражданский кодекс Российской Федерации** (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 11.02.2013 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.07.2013)
6. **О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации.** Закон РФ от 19.06.1992 N 3085-1 (ред. от 23.04.2012)

О.П. Чекмарев

Институциональные механизмы ограничения конфликта интересов в сельскохозяйственных потребительских кооперативах

Статья посвящена изучению возможностей минимизации проявления конфликта интересов между правлением и членами сельскохозяйственных потребительских кооперативов. Рассматриваются институциональные возможности стабильного сохранения ориентированности деятельности кооперативов в интересах их членов путем использования законодательно утвержденных норм, а также их допустимой модификации в уставе кооператива.

O.P. Chekmarev

Institutional mechanisms of restriction of the conflict of interests in agricultural consumer cooperatives

Article is devoted to studying of opportunities of minimization of manifestation of the conflict of interests between board and members of agricultural consumer cooperatives. Institutional opportunities of stable preservation of orientation of activity of cooperatives in interests of their members by use of legislatively approved norms, and also their admissible modification in the cooperative charter are considered.