

У світі кредитні спілки існують у 97 країнах, їх кількість сягає 49000, а загальне членство складає 184 млн. осіб. У переліку зазначених країн знаходяться як розвинені постіндустріальні країни, так і країни третього світу. З країн Європейського Союзу кредитні спілки діють у Великобританії, Ірландії, Польщі, Румунії, Угорщині, прибалтійських країнах (у решті країн діють кооперативні банки, що є іншим різновидом кредитних кооперативів). В Україні сучасні кредитні спілки почали утворюватися на фінансовому ринку у 1992 році.

Традиційна ринкова ніша кредитних спілок – соціальне кредитування, мікрокредитування. В Україні кредитні спілки мають статус неприбуткових організацій та є кредитними установами кооперативного типу. В основному вони орієнтовані на надання фінансових послуг малозабезпеченим категоріям населення, домогосподарствам, дрібним підприємцям та фермерам. Частина кредитних спілок працює не за територіальною ознакою, а на базі трудових колективів, профспілок, громадських організацій та релігійних спільнот.

Значна частина кредитних спілок, особливо у сільській місцевості, діють в межах одного адміністративного району, спрямовуючи акумульовані ресурси виключно на економічний та соціальний розвиток відповідної територіальної громади. При цьому, переважна більшість позичальників, що користуються послугами кредитних спілок, не є пріоритетною клієнтською базою для банків.

В цілому кредитні спілки сприяють підвищенню загального рівня купівельної спроможності, ділової активності та зайнятості населення, особливо у сільській місцевості.

Показовим є те, що навіть в умовах нещодавньої фінансової кризи більшість кредитних спілок, на відміну від банків, продовжували кредитувати населення, залишаючись фактично єдиним джерелом фінансової підтримки для тисяч пересічних українців у цей складний час. І це, не зважаючи на те, що кредитні спілки були невинувато позбавлені будь-якої державної підтримки, хоча мова йшла про інтереси мільйонів їх членів – громадян України.

Однак, в той же час, доводиться констатувати, що, починаючи з 1992 року, Держава ніколи не приділяла належної уваги розвитку цього різновиду кредитних установ. Зокрема, це виявляється в такому:

- протягом майже 10 років існування кредитних спілок спеціальне законодавство, що регулювало їх діяльність, обмежувалося загальним Тимчасовим положенням про кредитні спілки в Україні, уведеним в дію Указом Президента в Україні у вересні 1993 року. В свою чергу, повноцінний спеціальний закон був прийнятий лише у грудні 2001 року, а відповідна підзаконна нормативно-правова база почала формуватися тільки з появою регулятора в особі Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України;

- на даний момент Закон України “Про кредитні спілки” уже вимагає суттєвого доопрацювання з метою усунення необґрунтованих перешкод та існуючих ризиків у діяльності кредитних спілок на сучасному етапі їх розвитку. В той же час, протягом останніх чотирьох років відповідні урядові законодавчі ініціативи так і не було реалізовано;

- державне регулювання і нагляд за діяльністю кредитних спілок було започатковано лише у 2003 році. за весь час існування кредитних спілок на фінансовому ринку України так і не було утворено загальнодержавну систему гарантування вкладів членів кредитних спілок, як це має місце щодо вкладників банків. Обговорення даного питання на всіх владних рівнях протягом останніх п'яти років не призвело до прийняття відповідних політичних рішень та їх реалізації через законодавчі ініціативи;

- на відміну від банків кредитні спілки ніколи не мали доступу до зовнішніх джерел підтримання ліквідності, що особливо критично в умовах системних фінансових криз. Водночас, з боку Держави не було зроблено жодного практичного кроку у напрямку вирішення цієї проблеми. Також не було створено належних законодавчих та інституційних умов для розвитку власної фінансової інфраструктури ринку кредитної кооперації;

- державою не було утворено жодних реальних механізмів для захисту прав членів кредитних спілок, що є одночасно їх власниками і клієнтами. Формальне покладення цього завдання на Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України не вирішило цієї проблеми по суті в силу існуючого конфлікту інтересів між здійсненням функцій державного регулювання, нагляду та захисту прав споживачів фінансових послуг. В той же час, не було здійснено жодних кроків для підтримки неурядової правозахисної та освітньої діяльності;

- існуюча правоохоронна система виявлялася недостатньо дієвою і оперативною у справі виявлення і припинення правопорушень у діяльності посадових осіб тієї частини кредитних спілок, яка в силу зазначених вище чинників використовувалася для здійснення сумнівних чи особливо ризикових фінансових схем;

- у червні 2006 року Урядом було схвалено Концепцію розвитку системи кредитної кооперації, що нарешті дала відповідь на питання, яка саме модель ринку кооперативного кредитування має бути реалізована в Україні. Однак, у наступні чотири роки положення Концепції не вдалося, навіть, фрагментарно матеріалізувати у реальну реформу.

Крім цього, існуючий організаційний статус, визначений законодавством наглядовий інструментарій та діюча система фінансування діяльності регулятора не дозволяють йому налагодити належний пруденційний нагляд та здійснювати дієвий вплив на кредитні спілки у разі виникнення ризиків їх неплатоспроможності чи втрати ліквідності.

Все перераховане вище є явно недостатньою реакцією Держави на ті проблеми, які існували у діяльності національного кредитного руху з моменту його відродження. І це, не зважаючи на його очевидну потенційну роль у вирішенні соціальних проблем малозабезпечених верств населення, підтримці приватної підприємницької ініціативи, розвитку територіальних громад, особливо у сільській місцевості, розбудові громадянського суспільства, відродженні споконвічних національних традицій українського народу.

В результаті такої державної політики протягом перших десяти років існування кредитних спілок в умовах повного регуляторного вакууму і безконтрольності їх діяльності склалася ситуація, коли одночасно на ринку утворилися і розвивалися незалежно одна від одної дві групи структур.

Перша група – класичні кредитні спілки, діяльність яких проводилася на засадах стабільності, прозорості, соціальної відповідальності та дотримання в управлінні загально визнаних міжнародних кооперативних принципів.

Друга – так звані псевдо – кредитні спілки, що по своїй суті були стандартними бізнес-проектами, які до того ж часто здійснювали ризикову фінансову політику та реалізовували сумнівні фінансові схеми.

З появою спеціального закону та державного регулятора протягом 2003-2006 років було здійснено початкову роботу по інвентаризації стану справ на ринку кредитних спілок, сформовано відповідну нормативну-правову базу, запроваджено механізми контролю за дотриманням з боку кредитних спілок пруденційних стандартів і правил поведінки на ринку.

Однак, по своїй суті це була лише необхідна підготовча робота для проведення подальшої реформи, без якої якісно змінити ситуацію на зазначеному ринку в межах діючого законодавства та наявних інституційних можливостей регулятора було нереально. Основу для такої реформи мала закласти Концепція розвитку системи кредитної кооперації. Але, як показав подальший розвиток подій, справжньої політичної волі у вищого керівництва країни для запровадження положень зазначеної Концепції не виявилось. Це, зокрема, було констатовано за результатами розгляду питання про стан ринку кредитних спілок Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України у грудні 2007 року.

Світова фінансова криза не була першопричиною виникнення сьогоденних проблем на ринку кредитних спілок. Вона лише стала каталізатором і наочно проявила ці проблеми. Зокрема, стало очевидним, що саме кредитні спілки, які відносилися до першої групи, з мінімальними втратами пережили активну фазу кризи і зараз починають активно відновлювати свої ринкові позиції. Ці кредитні спілки потребують негайної підтримки через проведення необхідної законодавчої реформи та утворення відповідної інфраструктури.

Решта кредитних спілок підлягає цивілізованому і ефективному виведенню з ринку з урахуванням інтересів їх членів, в першу чергу вкладників – громадян України.

В зв'язку з усім наведеним вище, з метою врегулювання проблемних питань діяльності ринку кредитних спілок України на сучасному етапі його розвитку, зі свого боку ми пропонуємо такі невідкладні кроки:

1) З метою усунення загрози для збереження вкладів членів кредитних спілок створити за участю та під контролем держави систему гарантування вкладів, як це має місце у випадку з вкладниками банків. Це можливо за умови **прийняття законопроекту «Про фонд гарантування вкладів членів кредитних спілок» (№3265).**

Кошти зазначеного Фонду мають формуватися за рахунок періодичних внесків кредитних спілок, які залучають внески (вклади) членів на депозитні рахунки. Однак, з метою якнайшвидшого забезпечення гарантування вкладів членів кредитних спілок на рівні середнього по ринку кредитних спілок розміру вкладу, є доцільним виділення певного стартового бюджетного фінансування діяльності Фонду у вигляді субсидії або довгострокової позики. В будь-якому випадку в момент утворення Фонду як державної спеціалізованої неприбуткової установи його статутний капітал має бути сформований за рахунок державних коштів на рівні принаймні 50 млн. грн.

Іншим варіантом вирішення цього завдання є **поширення на кредитні спілки сфери відповідальності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, що сьогодні працює**

виключно з банками. Однак, реалізація цього варіанту потребуватиме одночасного перегляду та суттєвого вдосконалення існуючої практики пруденційного нагляду за діяльністю кредитних спілок з боку Держфінпослуг або віднесення кредитних спілок до наглядової компетенції Національного банку України.

2) **Прийняття у другому читанні і в цілому урядового законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань діяльності системи кредитної кооперації» (№2256),** положення якого дадуть можливість оптимізувати ринкову позицію кредитних спілок та зробити їх діяльність прозорішою і безпечнішою для членів. При цьому, в процесі доопрацювання зазначеного законопроекту до другого читання необхідно внести низку суттєвих змін у попередню концепцію законопроекту, враховуючи уроки та наслідки діяльності кредитних спілок в умовах фінансової кризи.

3) Зважаючи на те, що більшість кредитних спілок, які сьогодні мають певні труднощі із своєчасним поверненням вкладів своїм членам, потрапили в таку ситуацію в силу пов'язаних з кризою об'єктивних обставин, у першу чергу суттєвого зниження рівня доходів значної кількості позичальників внаслідок існуючих в країні економічних та соціальних реалій, **потрібно забезпечити доступ кредитних спілок до механізмів рефінансування з боку держави та/або Національного банку України з метою підтримки їхньої ліквідності та відновлення платоспроможності.**

4) **Забезпечення реального захисту прав членів кредитних спілок** через утворення спеціальної державної або квазідержавної агенції, запровадження інституту спеціалізованих громадських арбітражів та омбудсменів, сприяння діяльності неурядових просвітницьких і правозахисних організацій, реалізацію масових економічних освітніх програм та програм фінансового і юридичного дорадництва. З цією метою доцільно розробити і запровадити спеціальну державну цільову програму в контексті реалізації нещодавно схваленої Урядом України Концепції захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні.

5) **Упорядкування ситуації, що склалася навколо профільного регулятора кредитних спілок – Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг (Держфінпослуг).** Відповідно до спеціального законодавства Держфінпослуг має обмежені функціональні можливості та низький рівень відомчої і фінансової незалежності, що перешкоджає здійсненню по справжньому ефективного регулювання і нагляду за діяльністю ринків небанківських фінансових послуг України, особливо в умовах фінансової кризи. Зважаючи на зазначене вище, важливим та нагальним є внесення відповідних змін до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», зокрема, в частині коригування відомчого статусу, базової організаційної структури та обсягу функціональності Держфінпослуг і запровадження фінансування діяльності регулятора за рахунок ринкових платежів нагляду.

Іншим варіантом вирішення завдання щодо забезпечення належного рівня регулювання і нагляду за діяльністю кредитних спілок є **віднесення кредитних спілок до наглядової компетенції Національного банку України,** сконцентрувавши таким чином нагляд за обома видами кредитних установ, що мають право залучати вклади громадян, у одному регуляторі. **Доречно в зв'язку з цим також провести ґрунтовний аналіз доцільності і своєчасності утворення об'єднаного мегарегулятора фінансового сектора України.**

6) Враховуючи згадане в пункті 5, **потрібно негайно вжити заходів щодо утворення єдиної саморегульованої організації (СРО) кредитних спілок.** Найреальнішим шляхом для цього є прийняття спеціального закону або внесення змін до чинної редакції ст. 24 Закону України «Про кредитні спілки», з метою визначення організаційних та функціональних засад створення і діяльності єдиної СРО кредитних спілок з обов'язковим членством для всіх учасників ринку, що працюють з вкладами населення, і чітким розподілом повноважень між державним регулятором та СРО безпосередньо на рівні закону. З цією метою за основу може бути взятий проект Закону України «Про внесення змін та доповнень до Закону України "Про кредитні спілки" (щодо створення саморегульованої організації кредитних спілок)» (реєстраційний номер 6010).

7) **Активізація роботи правоохоронних органів з метою реальної протидії проявам шахрайства у діях посадових осіб частини кредитних спілок та притягнення таких осіб до передбаченої законом відповідальності,** а також забезпечення у співпраці з Держфінпослуг локалізації та виведення з ринку злочинних схем та фінансових пірамід, що діють під дахом низки кредитних спілок. З цією метою необхідно утворити постійно діючий міжвідомчий механізм координації дій та оперативного обміну інформацією між зацікавленими державними органами, включаючи правоохоронні органи, Держфінпослуг та Держфінмоніторинг.

8) З метою зняття соціальної напруги з боку десятків тисяч громадян України, переважно пенсіонерів і представників інших малозабезпечених верств населення, **доцільно запровадити механізм компенсації з боку держави вкладів громадян, втрачених у збанкрутілих під впливом фінансової кризи кредитних спілках.** При цьому, компенсація має проводитися під жорстким контролем державного регулятора, в тому числі і через уведення у такі кредитні спілки тимчасової адміністрації, а щодо посадових осіб зазначених кредитних спілок має бути проведене ретельне розслідування їх причетності до доведення кредитних спілок до стану фактичного банкрутства.

9) Внесення змін до Закону України «Про банки і банківську діяльність» з метою **утворення належних законодавчих умов для створення за участю кредитних спілок центрального кооперативного банку,** який має стати головним фінансовим та процесинговим центром системи кредитної кооперації і має сприяти значному зниженню фінансових ризиків у їх діяльності.

10) **Проведення широкої освітньої кампанії серед населення України щодо суті кооперативних принципів і можливостей класичної кредитної кооперації,** запровадження тематичних спецкурсів у навчальних закладах різних рівнів, стимулювання наукової діяльності на кооперативну тематику. З цією метою доцільно розробити і запровадити відповідну середньострокову державну цільову програму, яка покликана сприяти поверненню у суспільне і соціальне життя українців кооперативної ідеї, кооперативної культури та кооперативних традицій