

УДК 336.473(09)

**Тахтай О. В.** – державний секретар  
Міністерства внутрішніх справ України, м. Київ

## КРЕДИТНІ СПІЛКИ: ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК

*Висвітлено становлення та розвиток кредитних спілок в Україні. Аргументовано доцільність запровадження системи належного адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності з огляду на збільшення кількості правопорушень у фінансово-кредитній системі держави.*

**Ключові слова:** кредитна спілка, механізм державного регулювання, адміністративно-правові заходи, правопорушення.

Світовий досвід засвідчує, що кредитні спілки здатні стати механізмом, за допомогою якого суспільство й держава можуть розв'язати чимало важливих соціальних та економічних проблем. У контексті динамічних процесів на фінансовому ринку варто констатувати наявність декількох етапів, протягом яких змінювалося правове, організаційно-економічне підґрунтя діяльності кредитних спілок. Водночас донині чимало питань залишаються нез'ясованими. Зокрема, недостатнє опрацювання теоретичних питань, нормативно-правової бази щодо кредитно-кооперативної системи призводить до ототожнення кредитної спілки з банком, що ускладнює розвиток кредитних спілок як самостійних суб'єктів господарювання та створює передумови для правопорушень у зазначеній сфері. Принциповим стає визначення місця кредитних спілок серед суб'єктів господарювання, що діють на ринку фінансових послуг, підвищення активізації господарської діяльності з урахуванням інтересів членів кредитних спілок і вдосконалення майнових прав та обов'язків кредитних спілок відповідно до світових стандартів.

Еволюційний шлях кредитної кооперації є надзвичайно складним і тривалим. У кожній державі вона мала специфічні ознаки та форми. Батьківщиною кооперативного руху вважають Західну Європу. Передумовою його виникнення був економічний та соціальний прогрес сільського господарства. У XIX столітті процес виникнення сільських кооперативів, ініціаторами створення яких були мешканці сільської місцевості, стимулював

потребу в забезпеченні стабільних зв'язків дрібного та середнього селянства з ринком сільськогосподарської продукції.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей становлення та розвитку кредитних спілок України, а також особливостей їх розвитку в сучасний період реформування вітчизняної економіки.

Деякі питання означеної теми висвітлено в працях В. Б. Авер'янова, В. П. Битяка, А. С. Васильєва, А. Ф. Волобуєва, Л. К. Воронової, А. В. Духневича, А. Т. Комзюка, В. Г. Лукашевича, Н. П. Матюхіної, В. П. Петкова, О. О. Погрібного, Н. І. Титової, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, які стали фундаментальною базою для подальшого дослідження зазначеної проблематики.

Глобальні ринкові перетворення в Україні стимулювали появу самотніх, соціально незахищених громадян, які потребували захисту та допомоги у сфері надання фінансових послуг. На жаль, послуги, які пропонували різноманітні фінансові установи, були дорогими та складними в оформленні. Здебільшого цим особам відмовляли в задоволенні фінансових потреб. До того ж, різко знижувався рівень життя. Зазвичай за таких умов люди не аналізують, хто винен, а вважають, що їх не захистили профспілки. Тому одним із головних завдань стало зменшення негативного впливу процесів реформування на осіб шляхом поліпшення умов їхнього життя.

Кредитний рух в Україні виник у ХІХ столітті, під час провадження олександрійських реформ, коли завдяки скасуванню кріпосного права та реорганізації поміщицького землеволодіння селяни отримали власні земельні ділянки й можливість господарювати на них на власний розсуд. Надто низька фінансова спроможність колишніх кріпаків спонукала їх до кооперації [1, с. 53].

Одними з перших крайове кредитове товариство утворили поміщики Галичини з метою надання позик під заставу нерухомого майна. Подібним товариствам були притаманні окремі ознаки сучасних кредитних спілок. Зокрема, їх діяльність було спрямовано не на отримання прибутку, а на задоволення суспільних потреб у кредитуванні.

Становлення кооперативного руху в Україні відбувалося на межі ХІХ–ХХ століть. Соціально-економічні умови Російської та Австро-Угорської імперій, що панували на українських землях, гальмували розвиток нового типу господарської організації мас,

що була фактично окремою демократизованою формою економічного життя [2, с. 17].

Основоположниками українського кооперативного руху були Х. Барановський, С. Бородаєвський, К. Левицький, Б. Мартос, К. Мацієвич, Ю. Павликовський, М. Туган-Барановський та ін.

У галицьких крайових закладах простежувалося змішування акціонерних засад із засадами взаємності [3, с. 103–104]. У 1866 році в Петербурзі було створено Товариство взаємного поземельного кредиту, яке поширило свою діяльність і на українські губернії. Особливістю цього Товариства було те, що його капітал формувався із внесків членів і кредит могла отримати лише особа, яка внесла свій пай. Але оскільки такі товариства задовольняли потреби в кредиті лише великих землевласників, то в містах і селах почали створювати невеликі кредитні кооперативи.

Уперше позичково-ощадне товариство заснували міщани м. Гадяч на Полтавщині в 1869 році. Розвитку селянських ощадно-позичкових товариств перешкоджали дві основні проблеми: по-перше, більшість селян не мали засобів для внеску (паю); по-друге, існувала потреба в тривалішому за строком кредиті, ніж спроможні були запропонувати ці товариства.

Тому першим українським кредитним кооперативом як органам фінансової взаємодопомоги складно було конкурувати з банками та лихварями, незважаючи на різницю відсотків. Розв'язало ці проблеми Положення про установи дрібного кредиту, прийняте царським урядом у 1895 році [4, с. 109].

Згідно з цим Положенням, позиково-ощадні товариства набули права видавати довгострокові позики. До того ж, вони створювали організації дрібного кредиту – безуділові. Членом такого крайового товариства можна було стати без вступного внеску. На формування позикового капіталу уряд Російської імперії виділив певні кошти.

Отже, перші прототипи сучасних кредитних спілок виникли на Україні ще в другій половині XIX століття. Їхня діяльність ґрунтувалася на засадах кооперації. Такі товариства загалом надавали короткострокові позики, але під незначні відсотки. Найпоширенішим видом забезпечення була іпотека. Активність учасників кредитних відносин у пореволюційний період була результатом зміни ідеології щодо питання власника землі.

Наступна хвиля піднесення розвитку кредитних спілок припадає на початок XX століття – період Столипінської аграрної реформи, основна ідея якої полягала в ліквідації общинного землеволодіння і реалізації селянами економічної свободи господарювання [5, с. 337]. У «Всеагальному російському календарі» 1918 року було описано феномен відродження сибірського села Стара Барда, де завдяки успішній діяльності кредитної спілки, заснованої односельчанами, вдалося побудувати молокопереробний завод, налагодити торгівлю, електрифікувати, телефонізувати всю околицю, а з часом – заснувати дослідницьку тваринну ферму, організувати посіви кормових буряків і трав [2, с. 23].

З урахуванням особливостей розвитку кредитних спілок цілком логічним виявляється третій етап їх бурхливого розвитку – 1921–1924 роки, тобто період непу, коли було дозволено відновлювати спілки. Після огульної націоналізації землі селянам дозволяли вести присадибне господарство. Політика продрозверсток, інфляція (у 1917 році становила 75 %, а у 1918 році – 200 %), а також тотальне зубожіння населення стимулювало прагнення більшовиків відродити національну економіку та зняти соціальну напругу за допомогою такого інструменту, як кредитна спілка [1, с. 53–54].

Після проголошення незалежності України почався процес відродження кредитних спілок як організацій реальної взаємної допомоги між громадянами в разі виникнення тимчасових фінансових труднощів. Зазначені спілки відіграють важливу роль у розвитку роздрібного та малого бізнесу в Україні, активно конкуруючи з банками на ринку фінансових послуг. Сучасний стан цих організацій потребує нових моделей розвитку та змін у регулюванні їхньої діяльності. На сьогодні суспільство як осередок потенційних клієнтів недостатньо поінформоване про діяльність кредитних спілок, оскільки поширення даних має здебільшого регіональний характер. Відсутність системної діяльності кредитних спілок на внутрішньому ринку та монополізація ринку фінансових послуг комерційними банками призводить до зниження рівня довіри населення до них як до фінансових інститутів [6, с. 40].

Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року [7] закріпив норми, що стали на той час правовими засадами становлення кредитних спілок в Україні.

Визнанням факту існування таких організацій стало затвердження 20 вересня 1993 року Указом Президента України Тимчасового положення про кредитні спілки в Україні. Право на об'єднання фізичних осіб у громадські організації для задоволення економічних і соціальних інтересів закріплене в ст. 36 Конституції України [8].

Відсутність в Україні цивілізованого кооперативного законодавства призвела до того, що під час відродження кредитно-кооперативного руху організаційною формою кредитної спілки було обрано не кооператив, як це прийнято в усьому світі, а громадську організацію. З огляду на те, що діяльність громадських організацій недостатньо врегульована, а господарське законодавство спрямоване на регулювання підприємницької діяльності, у кредитних спілках почали виникати труднощі у відносинах із державними органами [1, с. 55].

Організаційно-правові питання діяльності кредитних спілок нині визначені Конституцією України [8], Законом України «Про кредитні спілки» [9], «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг» [10] та іншими нормативними актами України.

Кредитна спілка – це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки [9].

Під час світової фінансової кризи значно скоротилися активи та пасиви системи кредитних спілок. Частка активів кредитних спілок у національній фінансовій системі знизилась із 7 до 2 %. Водночас завдяки принципам прозорості й системної діяльності європейські кредитні спілки в Румунії, Болгарії, Ірландії та Польщі досягли розвитку та збільшили частку присутності до 40 % на своїх національних ринках споживчого кредитування [6, с. 40]. Регулюванням діяльності кредитних спілок в Україні займається Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг) [10]. Задля інформаційної, статистичної та технологічної підтримки кредитних спілок було створено Асоціацію кредитних спілок України, що об'єднує понад третину ринку фінансових послуг.

За даними Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, у період

1994–2015 років у різний час у державному реєстрі було зареєстровано 1041 кредитну спілку, на початок 2016 року в Україні зареєстровано 588 кредитних спілок, загальні активи яких становили понад 15 млрд грн, а обсяг виданих кредитів – близько 10 млрд грн. Водночас 34 % зареєстрованих спілок, або 324 спілки, припинили діяльність через скрутне фінансове становище [10].

На кінець 2016 року кількість членів кредитних спілок становила 1,1528 млн осіб, з яких 25,6 % – члени кредитних спілок, які мають чинні кредитні договори, 3,7 % – члени спілок, які мають внески на депозитних рахунках. Спостерігається чітка динаміка кількості членів кредитних спілок, що не позначається на зростанні активів системи. Це відбувається передусім тому, що кредитні спілки діють як громадські організації, залучаючи неактивних членів, що не сприяють прибутку. Неактивні члени кредитних спілок можуть не користуватися послугами, проте мати управлінські права. Кількість неактивних членів у сучасній системі кредитних спілок становить близько 72,5 % від загальної кількості. Вони переважно є співзасновниками громадської організації, на базі якої створено кредитну спілку. Ця пропорція дає змогу певним учасникам надійно керувати кредитною спілкою, стримуючи таким чином розвиток завдяки стороннім членам [6, с. 41].

До сучасних проблем розвитку вітчизняних кредитних спілок, що гальмують процеси зростання показників їхньої діяльності, належать:

- відсутність системної діяльності кредитної спілки, нерозвинена мережа продажів;
- невідповідність стратегії розвитку кредитної спілки цільовому сегменту (наприклад, розвиток малого бізнесу);
- диспропорція між пасивами й активами кредитної спілки як чинник низької платоспроможності;
- відсутність стандартизованої методики оцінки ризиків клієнтів кредитної спілки;
- наявність у структурі кредитної спілки значної кількості неактивних членів;
- відсутність державних гарантій щодо повернення внесків вкладників;
- наявність значних правопорушень у кредитній сфері (як адміністративних, так і кримінальних). Зокрема, у провадженні органів досудового розслідування Національної поліції станом на

перше півріччя 2016 року знаходилося близько 100 кримінальних проваджень за фактами шахрайств і службових зловживань, учинених під прикриттям діяльності кредитних спілок (40 проваджень пов'язані зі створенням фінансових пірамід), у яких визнано потерпілими понад 60 тис. громадян. Спричинені збитки становлять понад 500 млн грн [11].

Нацкомфінпослуг з початку поточного року виключила з Державного реєстру фінансових установ 87 кредитних спілок, з яких 4 – за заявою спілки, а 83 – за систематичне порушення вимог законодавства у сфері ринків фінансових послуг [12].

До зазначених спілок Нацкомфінпослуг неодноразово застосовувала заходи впливу (230 заходів). Зокрема було прийнято 142 постанови про застосування штрафних санкцій (на загальну суму 2,3 млн грн), які не виконано. Слід зазначити, що Нацкомфінпослуг не володіла інформацією щодо провадження господарської діяльності та фактичного місцезнаходження спілок, що не звітували (71).

Оскільки виключення кредитної спілки з Реєстру є крайнім заходом із наявних важелів впливу на суб'єктів нагляду, Нацкомфінпослуг спочатку вдавалася до таких дій:

- надсилання інформації про стан таких спілок (фінансовий та управлінський) до правоохоронних і податкових органів, органів статистики та місцевих адміністрацій, а також звертання до них із клопотаннями щодо надання будь-якої наявної інформації стосовно провадження господарської діяльності такими суб'єктами;

- звертання з відповідними клопотаннями до правоохоронних органів про вжиття заходів задля встановлення винних осіб та притягнення їх до відповідальності в разі виявлення ознак правопорушень, застосування заходів впливу щодо яких не належало до компетенції Нацкомфінпослуг;

- інформування членів таких спілок щодо їх прав на скликання позачергових загальних зборів, призначення нового (переобрання) керівництва спілки (за потреби), а також про інші дії, до яких можна вдаватися з метою відновлення фінансової стабільності спілки, у тому числі щодо здійснення своєчасних кроків із повернення простроченого кредитного портфеля.

За функціональною належністю українська модель кредитної спілки є подібною до універсальної американської, проте її організаційна структура управління розмита, повноваження всіх

членів не достатньо врегульовано. Їй притаманна значна кількість неактивних членів, що призводить до збільшення кількості правопорушень у фінансово-кредитній сфері.

Поряд зі спеціалізованими державними органами (фіскальна служба, контрольно-ревізійне управління, правоохоронні органи), які здійснюють контроль за відповідними ланками діяльності кредитної спілки, безпосередню функцію контролю необхідно покласти на Національну асоціацію кредитних спілок України. Зазначена громадська організація, як засвідчує історичний і світовий досвід, за належної підтримки держави здатна забезпечити ефективний розвиток, діяльність і громадський нагляд за функціонуванням кредитних спілок в Україні.

Історія засвідчує, що кредитні спілки зародилися саме як кооперативи. Часом їх появи в Україні вважають 1869 рік, коли в м. Гадяч організували перше ощадно-позичкове товариство. Перший Союз кредитних кооперативів на українській території виник 1901 року (м. Бердянськ на Таврійщині), а 1903 року – другий такий союз у м. Мелітополь. На жаль, у комуністичну добу було знищено всі здобутки розвитку кооперативного руху в Україні, який своїми ідеями та практичними результатами вже на початку ХХ століття мав міжнародний резонанс.

За роки відродження та розвитку кредитних спілок в Україні не лише було накопичено певний досвід їх діяльності, а й з'ясовано проблеми, які негативно впливають на їх розвиток, стримують його, заважаючи розбудові міцної та повноцінної системи кредитних спілок. Усе це зумовлює необхідність розроблення державної цільової комплексної програми запобігання правопорушенням у кредитно-фінансовій сфері. Розв'язання комплексу проблем кредитного руху в Україні сприятиме вирішенню низки актуальних соціально-економічних питань.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Духневич А. В. Кредитні спілки в Україні: історія та сучасність : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / А. В. Духневич. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. – 234 с.



2. Бабенко С. Г. Історія кооперативного руху : підруч. для вузів / [С. Г. Бабенко, С. Д. Гелей, Я. Л. Гончарук та ін.]. – Львів : Ін-т українознавства НАНУ, 1995. – 410 с.

3. Цяпало О. С. Іпотечні банки Галичини наприкінці XIX на початку XX ст. / О. С. Цяпало // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 103–108.

4. Кульчицька Р. Б. З історії ощадної справи східної України / Р. Б. Кульчицька, З. І. Щибиволок // Фінанси України. – 2007. – № 1. – С. 108–112.

5. Лепех С. Кредитні спілки в Україні: історія і сучасність / С. Лепех // Вісник львівського університету. – 2001. – Вип. 36. – С. 336–339.

6. Єлісеєва О. Сучасний стан розвитку кредитних спілок України / О. Єлісеєва, Г. Стоянов // Фінансовий сектор. – 2013. – № 4. – С. 40–43.

7. Про об'єднання громадян : Закон України від 16 черв. 1992 р. № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.

8. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

9. Про кредитні спілки : Закон України від 20 груд. 2001 р. № 2908-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 101.

10. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 23 листоп. 2011 р. № 1070/2011. – Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1070/2011/page. – Назва з екрана.

11. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування [Електронний ресурс] // Генеральна прокуратура України : [сайт]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Назва з екрана.

12. Кредитні спілки, що порушують законодавство, будуть виключені з Державного реєстру фінансових установ [Електронний ресурс] / Інформація Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. – 2016. – Режим доступу: <http://nfp.gov.ua/>. – Назва з екрана.

*Стаття надійшла до редколегії 07.12.2016*

---

**Takhtai O.** – *Secretary of State of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kiev, Ukraine*

### **Credit Unions: Historical Evolution and Current Development**

Article provides analysis of Ukrainian credit unions' historical evolution and current development. On the basis of historical analysis and critical overview of current trends and legislative regulation of Ukrainian credit unions' functioning author presents a hypothesis stating that establishment of system for adequate administrative control of Ukrainian credit unions' functioning is required due to increasing level of financial crimes in Ukraine.

Complete transformation of Ukrainian economy into socially-oriented market system and post-crisis recovery is possible only provided that complex financial-credit system is established. Any critical situation demands for search of multiple social protection formats and tools. State support of vulnerable categories must be followed by gradual implementation of social protection mechanisms based on principles of optional insurance and mutual support. Credit unions in Ukraine which popularity is constantly growing can become one of such mechanisms as an important element of non-banking institution system.

Credit unions are attracting more clients than other financial currency market institutions due to effective combination of two key functions – accumulation of currency and its disposition in credits (unions are mostly functioning on the cooperative basis proved to be democratic and humane).

Credit unions also launched a highly popular consumer loan – commodity installment (later appeared also in Ukrainian banks).

Still, development of cooperative movement is closely connected to specific problems including accumulation of practical experience of unions' establishment and functioning, improvement of legislation regulating the financial aspects, activation of cooperation with international organizations.

One of the most important issues today is the necessity to define and prove capacity of credit units to accumulate savings of private households and use these resources to support community and small business enterprises. The revival of Ukrainian credit-cooperative sector provides unions with extra capacity for its key task completion – to serve Ukrainian citizens. That is why comprehensive analysis of financial and cooperative legislation is required.

**Keywords:** creditunion, the mechanism of state regulation, administrative and legal measures, offense.