

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

На правах рукописи

ПЛЮХИНА МАРИЯ АЛЕКСЕЕВНА
**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИКРОФИНАНСОВЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ**

направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат магистерской работы

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент

Плещева М.В.

Зав. кафедрой таможенного,
административного и финансового права
канд. юрид. наук

Овсянников С.А.

Саратов 2017

Актуальность исследования. Микрофинансирование зародилось из микрокредитования, начало которому заложил профессор экономики Мухаммед Юнус. Он стал предоставлять малообеспеченным слоям населения займы на незначительные суммы денег, на условиях их вложения в предпринимательское дело, например, куплю-продажу. Вкладываясь в предпринимательское дело, физические лица извлекали доход больший, чем сумма займа, и, таким образом, могли полностью и с процентами вернуть заем. Это стало основой создания первого микрофинансового банка «Grameen», который предоставляет кредиты по сегодняшний день.

Изначально этот процесс носил название микрокредитование, его сущность заключалась в предоставлении физическим лицам или их группам незначительных денежных средств на короткий период с пониженной процентной ставкой. Такие займы были нацелены на вложения в развитие малых и микропредприятий (на предпринимательские цели) или для обслуживания повседневных потребностей населения в жилье, образовании, то есть на потребительские цели.

По мере своего развития микрофинансирование стало включать в себя кредитование, депозиты, страхование, денежные переводы и прочее, также расширилась клиентская база, и на данный момент услугами микрофинансирования могут пользоваться не только малообеспеченный класс, но и все те, кто не может рассчитывать на получение услуг классической банковской системы.

За последние десять лет микрофинансирование, осуществляемое некредитными финансовыми институтами, стало одним из важнейших элементов финансовой системы России.

В настоящее время для обеспечения развития и стабильности экономики в стране, а также социально-экономического развития государства, необходимо наличие действенной финансово-кредитной системы и развитого кредитного рынка, потому что именно там

отображаются спрос и предложение финансовых продуктов, происходит распределение временно свободных финансовых средств, и все это происходит на основе возврата денежных сумм, за счет выдачи кредитов хозяйствующим субъектам. Благодаря кредитованию возрастает ВВП, увеличивается экономическая активность хозяйствующих субъектов и населения.

Однако, на данный момент, практически половина населения страны не имеет возможности свободного пользования финансовыми услугами, так же по причинам неравномерности расположения кредитных организаций по территории страны. Таким образом, получается ситуация, при которой общество делится на две части: с одной стороны, это люди, которые могут получать кредиты, увеличивать накопления и повышать уровень своей жизни, с другой - те, кто такой возможности не имеют. Непосредственного доступа к финансовым услугам, лишены те слои населения, которые проживают в городах с не развитой или плохо развитой финансовой инфраструктурой, в связи с чем, не представляется возможности уменьшить разницу между богатыми и бедными, дать им одинаковую возможность приобретать социальные и материальные блага.

Так же проблемы доступности не обошли стороной деятельность малого и микропредпринимательства. Количество людей, желающих иметь свой бизнес, как источник основного дохода, растет, однако большинство не имеет свободного доступа к источникам финансирования. Для людей, проживающих в сельской местности, небольших населенных пунктах, открытие собственного дела является выходом из бедноты.

Таким образом, необходимо развитие микрофинансирования в сфере выдачи займов и предоставления иных финансовых услуг малому предпринимательству и населению. Это позволит преодолеть бедность и безработицу, а также приучает предпринимателей работать с заемными средствами и формировать кредитную историю.

Вместе с тем развитие кредитования в России в целом, а особенно

бурное развитие микрокредитования микрофинансовыми организациями, в очередной раз высветило старую как мир проблему ростовщического процента. В России под видом развития сферы финансовых услуг для населения (фактически под видом микрофинансовых организаций) произошла легализация самых что ни на есть настоящих ростовщиков. Речь идет о микрофинансовых организациях, занимающихся выдачей займов населению, прежде всего малообеспеченным его слоям, под баснословные проценты.

Тем не менее, несмотря на имеющиеся проблемы, на сегодняшний день не вызывает сомнения тот факт, что микрофинансовые организации уже стали важным финансовым институтом, способствующим развитию предпринимательства, малого и микробизнеса в регионах страны, а также повышению благосостояния населения.

При этом рынок микрофинансовых организаций представляет собой один из наиболее динамично развивающихся секторов финансового рынка России, в том числе и на региональном уровне, где действуют как местные микрофинансовые организации, так и филиалы и представительства лидеров сектора микрофинансирования, зарегистрированных в Москве.

Для научной литературы микрофинансирование является новшеством и недостаточно проработано. Все больше появляется статей и публикаций, касающихся экономических вопросов, и мало работ, посвященных правовым аспектам микрофинансовой деятельности. Это определяет **новизну** исследования, а также его цель и задачи.

Цель исследования заключается в рассмотрении основ правового регулирования деятельности микрофинансовых организаций в Российской Федерации.

Для достижения цели были сформулированы следующие **задачи**:

- рассмотреть историю становления института микрофинансирования;
- изучить понятие, роль и виды микрофинансовых организаций в России;

- проанализировать нормативно-правовые акты, регулирующие микрофинансовую деятельность в Российской Федерации;
- выделить особенности порядка осуществления деятельности микрофинансовыми организациями;
- сформулировать процесс управления рисками нормативного несоответствия в микрофинансовых организациях;
- выявить проблемы микрофинансирования в России и предложить пути совершенствования законодательства о микрофинансовой деятельности.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе создания и деятельности микрофинансовых организаций в сфере микрофинансирования.

Предмет исследования представлен нормами конституционного, гражданского, финансового и банковского права, регулирующими микрофинансовую деятельность в Российской Федерации.

Степень разработанности темы. Понятие «микрофинансирование» широко изучается таким зарубежными учеными как: Ф. Аллен, А.М. Сантомеро, М. Девантрипонт, Дж. Тирол, Р. Мертон, М. Спенс, Дж. Стиглиц, Дж. Акерлоф и др.

В российской юридической науке вопросам банковского кредитования посвящены труды А.И. Анцыферова, Е.А. Брагина, А.В. Братко, Е.В. Васильева, С.Л. Ермаков, О.В. Мадатова, С.К. Соломина, Н.П. Шилова.

Институт микрофинансирования в Российской Федерации, его проблемы и перспективы рассматривались в работах таких ученых как: М.А. Абрамова, В.А. Вавулин, В.Е. Гладкова, С.В. Криворучко, М.В. Мамута, И.Н. Мельников, Э. Мехтиев, В.М. Старостин, О.А. Тарасенко, О.Е. Тонян.

Теоретическая и практическая значимость работы. Проведенное исследование содержит не только теоретические аспекты осуществления микрофинансовой деятельности микрофинансовыми организациями, но также практические выводы и рекомендации как по совершенствованию законодательства, регулирующего микрофинансовую деятельность в России,

так и практики ее осуществления. Выводы, сформулированные в диссертации, могут быть использованы руководителями и работниками микрофинансовых организаций на практике, а также будут полезны руководителям малых и микропредприятий, физическим лицам, в том числе предпринимателям без образования юридического лица. Кроме того, материалы исследования могут быть использованы при преподавании дисциплин «Финансовое право» и «Банковское право».

Методологической основой исследования являются как общенаучные, так и частнонаучные методы познания: формально-логический, диалектический, гипотетико-дедуктивный и синергетический методы, а также метод формализации и метод системного анализа.

Структура работы определена поставленной целью и включает три главы, шесть параграфов, введение, заключение и список использованных источников. Во введении обоснована актуальность исследуемой темы, определены объект, предмет, цели и задачи исследования. В первой главе магистерской работы раскрывается сущность теоретико-правовых аспектов микрофинансирования. Во второй главе рассмотрены особенности осуществления микрофинансовой деятельности микрофинансовыми организациями. В третьей главе выделяются современные проблемы законодательства о микрофинансовой деятельности и предлагаются пути его совершенствования.

Основное содержание работы

Глава первая магистерской работы посвящена исследованию теоретических и правовых основ микрофинансирования в Российской Федерации.

Автором отмечено, что в мировой практике микрофинансирование существует и развивается уже более сорока лет и постепенно становится все более и более серьезным фактором в экономике и общественной жизни как развивающихся, так и развитых стран. На сегодняшний день рынок микрофинансирования по темпам своего развития значительно опережает

другие секторы финансового рынка.

Внимание было уделено также изучению вопроса развития микрофинансового сектора в России, который, по мнению автора можно разделить на три периода:

- первый период (1998–2000 гг.) – динамика функционирования рынка микрофинансирования, как числа организаций, объема выдаваемых средств, так и изменения размеров клиентской базы, имела четко выраженную положительную тенденцию. Микрокредитование как инструмент финансовой политики все больше распространялся в России, демонстрируя предпринимателям свою эффективность при решении финансовых проблем и выступая достаточно рентабельным видом деятельности для организаций, работающих в этой отрасли;

- второй период (2001–2007 гг.) – рынок микрофинансирования оформился институционально. Если в первый период микро финансовые институты были представлены кредитными кооперативами и международными программами, а впоследствии активизировались региональные и муниципальные фонды поддержки малого бизнеса, то затем на этом рынке стали успешно функционировать рыночные институты, созданные в различных организационно-правовых формах. То обстоятельство, что снизилась доля микро финансовых институтов, финансируемых международными программами, а их место заняли успешные частные МФИ, является прямым доказательством стабильности, жизнеспособности, востребованности и высокого потенциала развития этого сектора финансовых услуг;

- третий период (2008–2016 гг.) – начал создаваться реестр микрофинансовых институтов: отдельно по кредитным кооперативам, отдельно по микрофинансовым организациям.

Автор констатирует, что микрофинансирование сегодня – один из динамично развивающихся секторов финансового рынка. И если первоначально круг заемщиков был представлен в основном физическими

лицами, то на сегодняшний день, на малый бизнес приходится половина портфеля займов. Появление микрофинансирования в современном понимании, явилось итогом возрастания конкуренции в сфере финансового обслуживания обеспеченного населения, а также улучшением методов розничного финансирования. Причиной становления микрофинансирования так же являлась проблема повышения бедности и безработицы в малообеспеченных слоях населения.

Кроме того, в работе рассмотрены понятие, виды и правовые основы микрофинансирования и микрофинансовых организаций в Российской Федерации. Автором отмечено, что на сегодняшний день единого закрепленного понятия «микрофинансирование» пока нет.

Автор обращает внимание на то, что изначально под микрофинансированием понимались услуги по выдаче небольших по объемам займов (микрозаймов) лицам, которым по тем или иным причинам ограничен доступ к традиционному банковскому кредиту (в силу удаленности населенного пункта, малых объемов запрашиваемого кредита, отсутствия кредитной истории, небольшого размера предприятия и т.п.). Теперь под микрофинансированием понимаются не только собственно выдача микрозаймов, но и программы сбережения денег, страхование, лизинг, денежные переводы и платежи и др. (по классификации ООН - до 300% от показателя ВВП на душу населения).

В этом аспекте подчеркивается, что микрофинансирование выполняет несколько важных социально-экономических функций:

- Во-первых, оно предоставляет возможность широким слоям населения реализовать предпринимательскую инициативу, помогая гражданам сначала открыть собственное дело, став предпринимателями, а затем развить его в микро- и малый бизнес и т.д.

- Во-вторых, за счет предоставления потребительских займов микрофинансирование повышает покупательную способность и уровень жизни населения, причем наиболее социально незащищенной ее части

(пенсионеры, студенты, курсанты и т.п.). В отличие от микрокредитования традиционные технологии банковского кредитования, как правило, не позволяют масштабно работать с данными категориями клиентов.

- В-третьих, распространение микрофинансирования позволяет также снизить теневую составляющую в экономике. Это связано с тем, что все институты, работающие в этой нише, ведут достаточно прозрачную деятельность сами и требуют того же от своих клиентов.

Также было определено, что с развитием микрофинансирования постепенно сужается база для теневого ростовщичества. Предпринимателям выгоднее обращаться в финансовые институты, осуществляющие микрофинансовую деятельность на легальной основе, где плата за пользование денежными средствами ниже, оформление займов происходит оперативно и, что самое главное, сделка совершается законно. И наконец, институты микрофинансирования, стимулируя через выдачу микрозаймов развитие микро- и малого предпринимательства, растят будущую банковскую клиентуру.

Глава вторая посвящена изучению особенностей осуществления микрофинансовой деятельности микрофинансовыми организациями.

Автор отмечает, что правовое положение микрофинансовых организаций определено таким образом, что они могут совмещать деятельность по предоставлению микрозаймов с иными видами деятельности. Так, если статус микрофинансовой организации получила какая-либо коммерческая организация, например торговая организация, созданная в организационно-правовой форме ООО, то она может осуществлять микрофинансовую деятельность наравне со своей основной деятельностью.

Однако, автор обращает внимание на то, что в ст. 12 Закона № 151-ФЗ в числе ограничений деятельности микрофинансовой организации закреплён, например, запрет совмещать микрофинансовую деятельность с профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг. Представляется,

что установленные законодателем такого рода ограничения деятельности микрофинансовых организаций направлены на минимизацию негативных последствий деятельности микрофинансовых организаций и, как следствие, снижение рисков неисполнения микрофинансовой организацией своих обязательств перед контрагентами.

Кроме того, при осуществлении иных видов деятельности наряду с микрофинансовой деятельностью необходимо соблюдать экономические нормативы достаточности собственных средств и ликвидности для микрофинансовых организаций, привлекающих денежные средства физических лиц и юридических лиц в виде займов.

Следующим важным аспектом, который отмечен автором, является то, что Закон № 151-ФЗ ограничивает максимальную сумму микрозайма (микрозаймов), которая может быть выдана микрофинансовой организацией заемщику. Из него следует, что микрофинансовая организация может выдать заемщику один микрозайм на сумму один миллион рублей (или менее) либо несколько микрозаймов на такую же сумму. Однако, как только сумма долга заемщика перед микрофинансовой организацией достигнет одного миллиона рублей, микрофинансовая организация обязана прекратить выдачу такому заемщику микрозаймов.

В работе были также рассмотрены теоретические аспекты управления рисками нормативного несоответствия в микрофинансовых организациях. Автор констатирует, что с 1 сентября 2013 г. Банк России начал выполнять функции мегарегулятора на финансовых рынках. Создание мегарегулятора отражает общемировые тенденции и должно привести к унификации принципов регулирования деятельности финансовых институтов, развитию профильного законодательства.

В контексте этих изменений, по мнению автора, микрофинансовым организациям необходимо пересмотреть политику управления рисками несоответствия требованиям законодательства. В условиях, когда реестр МФО насчитывает уже несколько тысяч организаций, накоплена та самая

«критическая масса», к которой регулятор должен относиться с повышенным вниманием. Опыт других стран с развитым микрофинансовым рынком демонстрирует четкую тенденцию - чем больше активов и клиентов в секторе, тем более «зарегулированной» становится деятельность МФО.

К сожалению, отмечает автор, на данный момент в большинстве микрофинансовых институтов управление правовыми рисками не проработано на уровне соответствующих политик и ограничивается правовой экспертизой проектов документов и визированием документации главой юридической службы. В связи с этим предлагается использовать опробованную на практике комплексную систему управления риском нормативного несоответствия, которая позволяет избежать значительных затрат первой из вышеописанных моделей, а также снизить риск единственного «всевидящего ока», присущий классическому подходу МФО.

Глава третья посвящена проблемам микрофинансирования и определению путей совершенствования законодательства о микрофинансовых организациях в России.

Отвечая на вопрос, о современных проблемах законодательства в сфере микрофинансовой деятельности, автор, проводя анализ данного законодательства, доказывает, что законодатель при его принятии не проработал концепцию регулирования микрофинансовой деятельности и механизм его реализации.

По мнению автора, наличие выявленных проблем объясняется относительной молодостью российского рынка микрофинансирования. Однако российские МФО обладают большим потенциалом для роста, и пристальное внимание со стороны государства к проблемам отрасли позволит сделать ее действенным инструментом помощи населению и малому бизнесу.

Автор отмечает, что все приведенные проблемы являются важными и оказывают значительное влияние на банковскую систему Российской

Федерации, а также предлагает возможные пути совершенствования законодательства в сфере микрофинансирования.

Кроме того отмечается, что предложенные меры и предпринятые шаги в области регулирования микрофинансового рынка должны применяться в разумных пределах. Ведь чрезмерное регулирование может дать негативный эффект: вместо упорядочивания рынка подавлять его. Основной целью регулирования должно стать обеспечение стабильного развития нового вида финансового бизнеса в целях формирования добавленной стоимости в экономике России.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего исследования.