

Яхьяев М. А.

*доктор экономических наук, профессор,
Российская академия предпринимательства*

Гладкова В. Е.

*кандидат экономических наук, доцент, соискатель,
Российская академия предпринимательства*

Законодательные проблемы развития рынка микрофинансирования в России

Микрофинансовая деятельность — сравнительно молодое направление для отечественной финансовой системы. В связи с чем процессы законодательного регулирования еще находятся в стадии становления и развития. Целью данной публикации является обоснование наиболее существенных законодательных проблем сложившейся в российской практике микрофинансирования.

Ключевые слова: микрофинансирование, законодательство, кредитный процесс, микрофинансовые организации.

Legislative problems of development of the market of microfinancing in Russia

Microfinansovy activity — the youngish direction for a domestic financial system. In this connection processes of legislative regulation still are in a formation and development stage. The purpose of this publication is justification of the most vital legislative issues developed in the Russian practice of microfinancing.

Keywords: microfinancing, legislation, credit process, microfinancial organizations.

Особенностью микрофинансового процесса является то, что данным видом деятельности могут заниматься как банковские, так и небанковские организации.

Первой важной отличительной чертой институтов микрофинансирования является то, что эти организации специализируются на предоставлении займов и иных финансовых услуг незначительного размера (от 3 до 10 тыс. долл. США)¹ определенным целевым группам клиентов (главным образом малым предприятиям и предпринимате-

¹ Прим. автора. В программном документе TACIS «Микрофинансирование в России» (Поддержка развития малого предпринимательства. СМЕРУС 9803. Апрель 2001. С. 13) названо иное нижнее пороговое значение микрокредита — 500 долл. США.

лям без образования юридического лица)². Такие заемщики названы в программном документе ТАСИС «Микрофинансирование в России» как микропредприятия. Микропредприятием можно считать любой вид самозанятости как в городе, так и на селе. Когда люди трудоустраиваются, делая при этом какие-то материальные вложения, начинается процесс создания малого предприятия.

Второй важной отличительной чертой микрофинансирования является то, что оно преследует цель оказания содействия и защиты, поощряя обращаться за финансовыми услугами тех клиентов, которые обычно сами себя считают «неплатежеспособными»³.

Таким образом, обобщая приведенные оценки функциональной направленности микрофинансирования, следует отметить, что в отличие от классического кредитования, им могут заниматься и микрофинансовые организации, и банки. Однако банки проявляют малую заинтересованность в обслуживании малоимущих слоев населения.

Все организации, работающие в рассматриваемой области деятельности (кроме банков и других «формальных» кредитных организаций), можно условно разделить на три группы в зависимости от типа их организации:

- а) кредитные потребительские кооперативы;
- б) частные микрофинансовые организации;
- в) специализированные микрофинансовые организации.

Следует отметить, что если деятельность кредитных кооперативов четко регламентирована существующим законодательством, то деятельность частных микрофинансовых организаций на практике, слабо урегулирована как с точки зрения нормативно-правовой базы, так и понятийного аппарата.

С нашей точки зрения, достаточно «сумбурное» толкование микрофинансовой деятельности, а также особенностей ее осуществления, был призван урегулировать принятый недавно Федеральный закон от 2 июля 2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»⁴, однако и в нем существуют достаточно явные законодательные «пробелы». Например, понятие микрозайма

² Емелин А.В., Иванов О.М., Мамута М.В., Маркварт Э. Предоставление и рефинансирование кредитов для малого и среднего бизнеса: текущее состояние, проблемы и пути решения: Аналитический доклад // Кредитование малого бизнеса в России и Германии: Материалы совместного российско-германского проекта. М.: OST-EURO, 2005. С. 27.

³ Программный документ ТАСИС «Микрофинансирование в России». Поддержка развития малого предпринимательства. СМЕРУС 9803. Апрель 2001. С. 13.

⁴ СЗ РФ от 5 июля 2010 г. № 27 ст. 3435.

предоставляемого заимодавцем заемщику на условиях, предусмотренных договором займа, ограничен 1 млн. рублей, тогда как на практике данные суммы могут быть существенно выше при предоставлении залогового обеспечения.

Понятие микрофинансовая организация, также трактуется достаточно широко, под ним в рамках указанного Закона понимается юридическое лицо, зарегистрированное в форме фонда, автономной некоммерческой организации, учреждения (за исключением бюджетного учреждения), некоммерческого партнерства, хозяйственного общества или товарищества, осуществляющее микрофинансовую деятельность и внесенное в государственный реестр микрофинансовых организаций. Таким образом, указанные нами выше лизинговые компании, или например, факторинговые организации, осуществляющие кредитование в размере 1 млн. рублей – формально не являются микрофинансовыми организациями.

Считаем, что данный Закон не только не вносит ясности в определение микрофинансовой деятельности, но и фактически дезориентирует потребителя кредитных услуг, у которого чаще всего они ассоциируются с коммерческим кредитованием. Кроме того, возникает и другой методологический вопрос, в чем состоит различие между микро займом и микро кредитом. Считаем, что на теоретическом уровне решение данного вопроса вполне однозначно, тогда как на практическом он урегулирован только нормами ГК РФ.

Не менее существенной проблемой с точки зрения особенностей микрофинансирования, является и регламентация видов микрофинансирования. В отличие от классического кредитования, они могут предоставляться только в национальной валюте, тогда как порядок привлечения самими МФО от доноров финансовых ресурсов – не содержит данную норму. В связи с этим, потенциально МФО подвержены валютным рискам, что было продемонстрировано нами при анализе деятельности крупнейших МФО России. Аналогичным образом обстоит решение проблемы и в отношении секьюритизации микрофинансовых займов. Следует признать, что в Законе она не решена, равно как и вопросы списания проблемной задолженности.

Что касается схем предоставления финансирования, то законодатель оставил широкое поле для «творческой» деятельности МФО, не предложив лишь методические основы и принципы расчета кредитных и прочих рисков. В связи с чем, считаем необходимым обратиться к зарубежной практике, и рассмотреть указанные нами вопросы на предмет их адаптации к деятельности российских МФО.

В настоящее время действующие схемы микрокредитования в международной практике можно условно разделить на три основных вида: групповые, индивидуальные, индивидуально-потребительские. Три основных типа организации микрокредитования, каждый из которых имеет свои отличительные черты (рис. 1)⁵.



Рис. 1. Основные виды микрокредитования принятые в международной практике [авторская разработка]

Анализируя западные подходы и стандарты регулирования микрофинансовой деятельности, следует отметить, что в зависимости от уровня развития стран, на участников данного рынка возлагаются различные социально-экономические приоритеты.

В развитых странах микрофинансирование решает целый спектр задач (от поддержки малоимущих слоев населения до стимулирования предпринимательства), при этом оно осуществляется как неправительственными организациями, так и специализированными государственными и полугосударственными учреждениями. Уровень социально-экономического развития этих стран позволяет проводить широкую программу помощи малоимущим слоям населения. Вместе с этим, комбинируются два метода борьбы с бедностью – субсидированная финансовая поддержка малоимущих и предоставление возможности заняться бизнесом и обеспечить себя заработком, достаточным для нормального существования. Во втором случае оказывается широ-

⁵ Прим. автора. Составлено автором на основе исследования существующего законодательства и изучения практической деятельности микрофинансовых организаций.

кая поддержка в вопросах обучения, управления финансами, менеджмента и маркетинга, специализированного технического содействия.

Российский опыт регулирования деятельности микрофинансовых организаций можно условно разделить на два вида: пруденциальные и непруденциальные.

К первому виду относятся регулирующие положения или надзор, направленные на:

- защиту финансовой системы страны путем предупреждения ситуаций, при которых несостоятельность одной организации провоцирует несостоятельность других;
- защиту мелких вкладчиков, которые не могут самостоятельно анализировать финансовую надежность организаций.

К непруденциальным регулирующим положениям, актуальным для микрокредитования, относятся содействие созданию и деятельности МФО, защита интересов потребителей, предупреждение мошенничества и финансовых преступлений, создание служб кредитной информации, оказание поддержки сделкам с обеспечением исполнения, реализация определенных подходов в отношении процентных ставок, ограничения в отношении управления и источников капитала, налогообложение и бухгалтерский учет.

В последнее время из-за недостаточного регулирования сегмента микрофинансирования наметилась устойчивая тенденция увеличения невостребованных микрофинансовых организаций ввиду установления фактов недобросовестной практики. Многие МФО не соответствуют основному предназначению микрофинансирования и практикуют деятельность «ростовщичества», предъявляя завышенные требования к залоговому обеспечению, устанавливая несоизмеримо жесткие санкции при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств заемщиками. Отчасти данные факты связаны с финансовой и правовой неграмотностью заемщиков МФО. В то же время, это объясняется тем, что действующее законодательство определяет вопросы организации и функционирования МФО и не поясняет вопросы контроля их деятельности.

Многие специалисты и практики сегодня отмечают, что практическое отсутствие какого-либо контроля в данной сфере привело к тому, что деятельность МФО в России приобретает стихийный и неконтролируемый характер. Это, в конечном счете, влияет на потребителей микрофинансовых услуг и может значительно изменить ход развития финансового сектора национальной экономики в целом⁶.

⁶ Кирсанова С. Если не банк, то кто? Кредиты в микрофинансовых организациях // Современный предприниматель. 2011. № 7. С. 63–67.

В целях обеспечения соответствия деятельности организаций принципам микрокредитования, предотвращения стихийности в данном секторе считается необходимым введение специального мониторинга за деятельностью МФО, который обеспечивал бы достаточную стабильность и защищенность как самих организаций, так и их клиентов.

Таким образом, следует признать, что существующее отечественное законодательство, регулирующее сферу микрофинансовых отношений сегодня нуждается в серьезном совершенствовании, как в части теоретической базы, так и с точки зрения регулятивных норм. Выстроенная за годы рыночных реформ двухуровневая банковская система РФ, не учитывает создание третьего уровня в лице микрофинансовых организаций, нормы и правила в которой, существенно отличаются от банковской сферы. Большинство описанных нами схем страхования рисков давно и успешно применяются в банковской практике, тогда как МФО лишены такой возможности, и в перспективе вовсе «оторваны» от нормативно-правовой базы коммерческих банков, постепенно адаптировавших лучшие зарубежные практики и рекомендации Базельского комитета. С нашей точки зрения, причины здесь кроются не только в различной надзорной и регулятивной базе, но и в восприятии микрофинансовых институтов не как полноправных участников кредитного процесса, а больше — источника кредитного риска, аккумулирующего наиболее незащищенные слои населения. А фактическое отсутствие методологической платформы для реализации кредитных функций, создает поле высокой неопределенности для всех участников микрофинансовой деятельности — доноров и конечных реципиентов микрозаймов. В связи с чем, на сегодняшний день на уровне законодательных подходов необходимо формировании методологической базы для МФО, адаптированной к лучшим зарубежным практикам и учитывающей рискоориентированную оценку микро займа с позиции Базельской конвергенции.