

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

ТИХОНОВ Константин Алексеевич

**КРЕДИТНЫЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ КООПЕРАТИВ
КАК СУБЪЕКТ ФИНАНСОВОГО ПРАВА**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель —
доктор юридических наук, профессор
Покачалова Елена Вячеславовна

Саратов – 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
 ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА И ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КРЕДИТА: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ	19
1.1. Генезис правового регулирования кредитной кооперации в России	19
1.2. Кредитный потребительский кооператив: понятие, субъект- ный состав, виды и принципы деятельности, место в системе финансо- вых правоотношений	36
1.2.1. Законодательные и научные определения кредитной ко- операции и кредитного потребительского кооператива	36
1.2.2. Виды, субъектный состав, принципы деятельности кре- дитных потребительских кооперативов. Их место в системе россий- ского финансового права	39
1.3. Потребительский кредит: понятие, особенности нормативно- правового регулирования	63
 ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИ- ТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА	82
2.1. Особенности финансово-правового статуса кредитного по- требительского кооператива	82
2.2. Финансовая деятельность кредитных потребительских ко- оперативов: целевое назначение фондов, управление кредитными рис- ками	110
2.3. Управленческие действия в сфере кредитной кооперации: полномочия Банка России и иных органов, финансовый контроль	125

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА В РАЗЛИЧНЫХ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ	160
3.1. Особенности правоотношений кредитных потребительских кооперативов с другими субъектами финансового права: субъектами кредитной системы, налоговыми органами, администраторами бюджетов и внебюджетных фондов, публично-правовыми образованиями, страховыми организациями	160
3.2. Взаимодействие кредитных потребительских кооперативов с саморегулируемыми организациями и Банком России по вопросам обеспечения сохранности сбережений пайщиков	170
3.3. Взаимодействие кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций: сравнительная характеристика правовых статусов, перспективы развития финансового рынка. Место кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций в финансовой системе РФ	190
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	206
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	217
Приложение 1	248
Приложение 2	250

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В настоящее время в Российском государстве происходят процессы интенсивного развития действующих, а также формирования новых рыночных отношений. Их урегулирование связано с правовой регламентацией отечественного финансового рынка, который претерпевает значительные изменения — происходит обновление субъектного состава финансовых отношений в части появления новых участников либо видоизменения правовых статусов уже существующих. К числу последних относятся кредитные потребительские кооперативы. Данные субъекты осуществляют операции с денежными средствами населения, что существенным образом влияет на распределение финансовых ресурсов между банковскими и небанковскими организациями.

Анализ законодательства о кредитной кооперации и деятельности кредитных кооперативов¹ показывает, что научные и практические основы этой деятельности на сегодняшний день нуждаются в более детальной проработке. Необходим комплексный подход к определению финансово-правового положения кредитных потребительских кооперативов.

Теоретическая неразработанность понятия «финансово-правовой статус кредитного потребительского кооператива», недостаточно полное правовое регулирование финансовой устойчивости кредитных кооперативов создают определенные сложности при реализации их статуса в практической деятельности, в первую очередь — в процессе обеспечения сохранности сбережений пайщиков кооперативов, возвратности средств, внесенных в фонды кооперативов.

С другой стороны, финансовая устойчивость кредитных кооперативов является важным фактором, обеспечивающим стабильную деятельность отечественного финансового рынка, который служит одним из основных меха-

¹ В диссертации понятия «кредитные потребительские кооперативы» и «кредитные кооперативы» используются как синонимы.

низмов распределения денежных ресурсов, поэтому его стабильность и эффективность функционирования влияют на устойчивость финансовой системы государства. В свою очередь, от эффективности финансовой системы России зависят успех в преодолении кризиса и стабилизация отечественной экономики.

Центральный банк РФ указывает на востребованность субъектами малого и среднего бизнеса финансовых услуг кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций¹. В силу этого финансовая устойчивость кредитных кооперативов взаимосвязана как с обеспечением доступности финансовых услуг для населения, так и с поддержкой бизнеса. Принятие таких мер, безусловно, должно способствовать нормализации отечественной экономики и развитию финансовых рынков.

Совокупность изложенных факторов обуславливает повышенное внимание законодателя к финансовому рынку в целом и к сфере кредитной кооперации в частности. Начиная с 2013 г., названная сфера претерпевает существенные изменения, связанные с аккумуляцией всех регулятивных полномочий в отношении финансового рынка у Банка России, а также с развитием саморегулирования как неотъемлемого элемента современного механизма управления отечественной экономикой. Реформа финансовых рынков и кредитной кооперации направлена на усиление регулирования указанных отношений, формирование приоритета публично-правовых норм в регламентации функционирования субъектов кредитной кооперации.

Актуальность избранной темы связывается с отсутствием научно-теоретических исследований финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов в свете последних изменений законодательства и динамики развития отечественного финансового рынка, функционирование

¹ См.: Банк России. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/files/development/opr_1618.pdf (дата обращения: 06.05.2016).

которого напрямую связано с повышением эффективности финансовой деятельности указанных субъектов.

До настоящего времени в науке остается дискуссионным вопрос о месте кредитной кооперации в системе финансовых правоотношений, а также о взаимосвязях кредитных кооперативов и иных субъектов финансового права. Определение места кредитных кооперативов в системе субъектов финансового права позволит по-новому взглянуть на правовое регулирование современных финансовых отношений в силу значительного увеличения количества субъектов, вовлекаемых в функционирование финансовой системы Российской Федерации.

Уяснение финансово-правового статуса кредитных кооперативов преследует такие важные научно-практические задачи, как: восполнение пробелов дефинитивного регулирования в сфере кредитной кооперации путем закрепления базовых понятий; конкретизация ряда законодательных положений, в том числе касающихся регулятивных полномочий Банка России в указанной сфере.

В связи с этим актуализируется вопрос о рассмотрении правового статуса кредитного потребительского кооператива с точки зрения финансово-правовой науки, что непосредственным образом влияет на определение границ предмета регулирования деятельности названных кооперативов нормами финансового права, а также на отграничение его от предметов смежных отраслей права. В свою очередь, выявление структуры (содержания) и особенностей финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов позволит определить их место и роль в современной системе субъектов финансовой деятельности и финансовых правоотношений в Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы. Актуальность темы диссертации определяется состоянием ее научной разработанности. На настоящий момент отсутствуют монографические труды, посвященные правовому ста-

тусу кредитных кооперативов. Усилия ученых сосредоточены лишь на отдельных проблемах, связанных с деятельностью этих субъектов.

В правовой науке отдельные аспекты правового статуса кредитных потребительских кооперативов рассматривались преимущественно цивилистами (С.В. Тычининым (2004 г.), Д.Н. Парфирьевым (2006 г.), П.А. Курковым (2008 г.)) и экономистами (А.В. Львовой (2003 г.), И.А. Ряпухиной (2004 г.), И.С. Лисиной (2010 г.), А.В. Павлова (2010 г.), И.И. Ромашковой (2011 г.)).

Такой специфической проблеме, как роль кредитных кооперативов в финансовом развитии региона, посвящена работа А.Ю. Капишникова (2006 г.), в которой проведен анализ социально-экономической и финансовой деятельности кооперативов и рассмотрена возможность интеграции кредитной кооперации в экономику региона. На более глобальном (государственном) уровне роль кредитной кооперации исследует Е.Н. Кузнецов (2002 г.), считая ее одним из определяющих факторов концентрации и эффективного использования денежных ресурсов населения России.

Одна из тем, затронутых в настоящей работе, была рассмотрена в диссертации Е.П. Сарваровой (2002 г.) — место кредитных кооперативов в банковской системе России. Однако необходимо иметь в виду, что с момента проведения обозначенного исследования статусы как кредитных кооперативов, так и Банка России, претерпели значительные изменения.

Таким образом, сегодня в финансово-правовой науке отсутствуют специальные разработки, посвященные кредитным потребительским кооперативам как субъектам финансового права. Представленная работа является одним из первых комплексных научных исследований, в котором сформулировано понятие финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов и определено его содержание.

Объект и предмет диссертационного исследования. *Объектом исследования* являются общественные отношения, складывающиеся в рамках формирования и реализации финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов.

Предметом исследования выступают нормы российского законодательства (финансового, банковского и т.д.), регулирующие правовое положение кредитного потребительского кооператива, в первую очередь, как субъекта финансового права; научные концепции и положения, раскрывающие теоретические финансово-правовые основы и содержание правоотношений, возникающих в сфере кредитной кооперации и финансового рынка в целом; применимые к объекту исследования материалы правоприменительной практики и данные официальной статистики.

Цель и задачи исследования. *Целью* диссертационной работы является формирование концептуальных основ правового регулирования деятельности кредитных потребительских кооперативов как субъектов финансового права и выработка практических рекомендаций по совершенствованию законодательных положений, регламентирующих отечественный финансовый рынок и кредитную кооперацию.

Цель диссертационного исследования предопределила необходимость решения следующих *задач*:

- 1) определить место кредитных потребительских кооперативов в системе субъектов финансовых правоотношений;
- 2) сформулировать понятие кредитных потребительских кооперативов, исследовать цели их создания и принципы деятельности;
- 3) выявить особенности финансово-правового статуса кредитных кооперативов и охарактеризовать его основные элементы;
- 4) определить роль и отличительные особенности каждого элемента кредитной кооперации;
- 5) установить спектр полномочий Банка России как органа, осуществляющего регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков, в том числе в сфере кредитной кооперации, а также его роль в обеспечении финансовой устойчивости и развития кредитных кооперативов;

6) раскрыть основные виды финансовой и иной деятельности кредитных потребительских кооперативов в свете последних новелл законодательства;

7) обозначить особенности формирования, распределения и использования финансовых фондов и финансовых ресурсов кредитных кооперативов в соответствии с целями их деятельности;

8) выявить специфику взаимоотношений кредитных кооперативов с другими субъектами финансового права и финансовых правоотношений — с микрофинансовыми организациями, саморегулируемыми организациями, органами государственной власти и местного самоуправления, налоговыми органами, а также иными органами финансового контроля и надзора.

Методологическую основу исследования составили общенаучные (формально-логический, системно-структурный, анализа, синтеза и др.) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой, правового моделирования, сравнительно-исторический и т.д.) методы познания.

Формально-логический метод использовался при рассмотрении финансово-правовой сущности кредитных потребительских кооперативов.

Применение формально-юридического метода позволило проанализировать действующее законодательство Российской Федерации, регулирующее сферу кредитной кооперации, выявить ряд пробелов и коллизий, определить тенденции развития финансового рынка и кредитных кооперативов в среднесрочной перспективе и разработать рекомендации по совершенствованию соответствующего законодательства в части обеспечения финансовой устойчивости кредитных кооперативов и повышения уровня доверия населения к данному источнику финансовых услуг.

Метод анализа применялся для исследования сущности финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций, метод синтеза — для объединения подкатегории некредитных финансовых организаций (кредитных кооперативов, микрофинансовых организаций, ломбардов и сельскохозяйственных кредитных потреби-

тельских кооперативов) в институт под названием «небанковский потребительский кредит».

Системно-структурный метод позволил установить взаимосвязь кредитной кооперации и субъектов финансовых правоотношений.

Сравнительно-правовой метод использовался для уяснения соотношения порядка регулирования деятельности кредитных кооперативов с регламентацией деятельности иных субъектов финансового права (банков, микрофинансовых организаций, страховых организаций), а также с регулированием потребительского кредитования в европейских странах.

Метод правового моделирования послужил основой для разработки положения о необходимости создания системы страхования пайщиков кредитных кооперативов (по аналогии с системой страхования банковских вкладов).

Сравнительно-исторический метод дал возможность провести параллель между развитием законодательства о потребительском кредитовании в ряде стран Западной Европы в XX в. (Англия, Франция) и в современной России.

Теоретическая основа исследования. При проведении исследования с целью определения содержания ряда базовых юридических терминов использовались труды ученых в области общей теории права: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, Г.А. Борисова, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Л.А. Морозовой, В.С. Нерсисянца.

Определяющее значение для исследования принципов финансового права, вопросов финансово-правового статуса имеют труды специалистов в области финансового права: О.Ю. Бакаевой, И.В. Бит-Шабо, Л.Г. Ефимовой, С.И. Лушина, Д.С. Молякова, Г.В. Петровой, Е.В. Покачаловой, В.М. Родионовой, В.А. Слеповой, Д.А. Смирнова, Н.И. Химичевой, Е.И. Шохина.

Формированию авторской позиции по вопросам банковской деятельности способствовало изучение работ ученых, занимающихся проблемами банковского права: Д.Г. Алексеевой, В.С. Белых, А.А. Вишневого, Л.Г. Ефи-

мовой, Л.Н. Земцовой, Е.Н. Кондрата, Е.Н. Пастушенко, Т.Э. Рождественской, С.В. Рыбаковой, О.А. Тарасенко, А.В. Турбанова.

Учитывая, что в исследовании освещаются вопросы, неразрывно связанные с деятельностью кредитных потребительских кооперативов и саморегулированием в сфере кредитной кооперации, использовались выводы из трудов таких ученых, как: С.С. Авдеев, Ю.Н. Волохонский, Е.М. Григорьева, И.В. Ершова, Н.Н. Жилина, И.Г. Журина, С.В. Кружкова, Ю.С. Крупнов, О.Н. Максимович, А.В. Михайлов, Е.А. Павлодский, С.А. Уразова, М.Ю. Челышев, Е.В. Черненко, Н.В. Щербак.

Нормативную базу исследования составили: Конституция РФ, акты Конституционного Суда РФ, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, федеральные законы «О кредитной кооперации», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а также подзаконные нормативные правовые акты (в том числе Банка России), регламентирующие отношения в сферах кредитной кооперации и финансовых рынков.

Эмпирической базой исследования послужили результаты изучения правоприменительной практики, включая акты Верховного Суда РФ, федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов РФ, областных судов общей юрисдикции, а также официальные статистические данные и отчеты Банка России.

Научная новизна исследования заключается в том, что в диссертации разработаны концептуальные основы правового регулирования деятельности кредитных потребительских кооперативов как субъектов финансового права, позволившие сформулировать и обосновать предложения по совершенствованию норм финансового и иного смежного законодательства, регулирующих деятельность названных субъектов.

На защиту выносятся следующие новые положения и положения, содержащие элементы новизны:

1. Кредитная кооперация в Российской Федерации, являясь сегментом отечественного финансового рынка, представляет собой систему, включаю-

щую субъекты, действующие в установленном законодательством, подзаконными актами и внутренними документами порядке с целью удовлетворения финансовых потребностей физических и юридических лиц, и взаимодействующую с другими участниками финансовых правоотношений (государством, Центральным банком РФ, Федеральной налоговой службой РФ, страховыми организациями, обществами взаимного страхования) для обеспечения своей финансовой устойчивости и стабильного функционирования сферы потребительских сбережений и займов.

2. Несмотря на схожесть деятельности кредитных потребительских кооперативов с банковской деятельностью, но при наличии существенных различий между банками и кредитными кооперативами, целесообразно отнесение последних к числу финансовых, а не кредитных организаций.

3. Правовые принципы финансовой и иной деятельности в сфере кредитной кооперации следует дифференцировать на три основные группы:

общеправовые (законность);

публично(финансово)-правовые («фондовость» кооперативов; сочетание государственного регулирования и саморегулирования деятельности субъектов кредитной кооперации; доступность финансовых услуг кредитных потребительских кооперативов; прозрачность финансов кредитных кооперативов; обеспечение финансовой устойчивости кооперативов путем создания резервов);

частно(гражданско)-правовые (добровольность вступления в кооператив и свобода выхода из него независимо от согласия других членов кооператива, равенство прав членов кооператива при принятии решений органами кооператива вне зависимости от размера внесенных членом взносов и т.д.).

4. Доказано, что реформирование российского законодательства о потребительском кредитовании проводится с учетом опыта иностранных государств: из правовых систем развитых европейских стран заимствован ряд ключевых норм, направленных на защиту заемщиков («охладительный период», информация о полной стоимости кредита и др.). В качестве одной из

предпосылок реформы рассматривается устойчивый рост объема денежных средств в области небанковского кредитования (кредиторами выступают кредитные потребительские кооперативы, микрофинансовые организации, ломбарды и др.), обусловленная этим ростом необходимость централизованного (прежде всего, финансово-правового) урегулирования вопросов, связанных с предоставлением потребительского кредита (займа) различными организациями, а также исключение различного толкования правовых норм в зависимости от правового статуса потенциального кредитора.

5. По результатам исследования сущности потребительского кредита (его целей, особенностей, видов кредиторов), субъектного состава некредитных финансовых организаций, законодательства о потребительском кредите, специфики финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов аргументировано расширение содержания *«кредита»* как звена российской финансовой системы за счет выделения в нем *«небанковского потребительского кредита»*, формируемого посредством финансов кредитных потребительских кооперативов, микрофинансовых организаций, сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов и ломбардов. Тем самым определяется место финансов кредитных кооперативов в структуре финансовой системы Российской Федерации и доказывается финансовая правосубъектность кредитных потребительских кооперативов.

6. Установлено, что особенность финансово-правового регулирования деятельности в сфере кредитной кооперации обусловлена двумя ключевыми факторами: предназначением кредитных кооперативов (финансовая взаимопомощь) и необходимостью обеспечения их финансовой устойчивости (в том числе посредством управления финансовыми рисками).

7. Выявлено, что императивный метод финансово-правового регулирования деятельности кредитных кооперативов обусловлен предписаниями Банка России, связанными с обязательностью размещения средств резервного фонда кооперативов; ограничениями, касающимися приема сбережений и выдачи потребительских кредитов; особенностями взаимодействия кредит-

ных кооперативов и рынка ценных бумаг Российской Федерации; финансовыми нормативами деятельности кооперативов и др.

8. На основании анализа сущности понятий «деньги», «финансы» и «финансовые ресурсы» обосновано, что кредитные потребительские кооперативы оперируют именно финансовыми ресурсами, а не только денежными фондами.

9. Признано, что существование саморегулирования как неотъемлемого элемента регулирования и финансового контроля в сфере кредитной кооперации, а также части механизма управления всеми секторами финансового рынка обусловлено статусом Центрального банка РФ как единого регулятора финансового рынка и необходимостью не только регулировать, но и контролировать деятельность подведомственных хозяйствующих субъектов.

Анализ законодательных новелл позволил выявить, что Банк России имеет возможность перейти от «регулирования нормами» к «регулированию принципами» при непосредственном содействии профильных саморегулируемых организаций. Для хозяйствующих субъектов финансового рынка, в том числе кредитных потребительских кооперативов, значимость этого механизма состоит в расширении возможностей представительства собственных интересов на уровне регулятора и более оперативного реагирования властных структур на правовые пробелы и коллизии. Обращено внимание на то обстоятельство, что на финансовых рынках России действует делегированный тип саморегулирования.

10. Подтверждено выделение в рамках финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов налогово-правового статуса в силу законодательного закрепления в Налоговом кодексе РФ особенностей налогообложения указанных субъектов, в частности, налогом на прибыль организаций.

11. С учетом специфики налогово-правового статуса кредитного потребительского кооператива предлагается внести изменения в законодательство о налогах и сборах Российской Федерации, введя норму о предоставле-

нии кредитным кооперативам налоговой льготы в виде освобождения от налогообложения имущества кредитных кооперативов.

В рамках данного предложения считаем необходимым внести изменения в ст. 381 Налогового кодекса РФ, дополнив ее пунктом 27 следующего содержания:

«27) имущество кредитных потребительских кооперативов».

12. Доказано, что кредитные потребительские кооперативы могут выступать получателями бюджетных инвестиций и бюджетных кредитов (в соответствии с положениями статей 80 и 93.2 Бюджетного кодекса РФ).

В связи с действующей моделью саморегулирования в сфере финансового рынка (в том числе кредитной кооперации) — делегированием ряда регулятивных и контрольных полномочий Банка России — предлагается изложить абзац второй пункта 6 статьи 93.2 Бюджетного кодекса РФ в новой редакции: «Проверка целевого использования бюджетного кредита осуществляется органами государственной власти, местного самоуправления и саморегулируемыми организациями, обладающими соответствующими полномочиями».

13. Аргументирована целесообразность двухэтапного внедрения системы гарантирования сбережений пайщиков кредитных потребительских кооперативов с учетом расширения полномочий регулятора и саморегулируемых организаций в сфере кредитной кооперации. Предложено разделить данный процесс на два этапа: *подготовительный* (расширение одного из полномочий Банка России, создание страхового фонда гарантирования сбережений пайщиков кредитных потребительских кооперативов и накопление в данном фонде необходимого объема денежных средств) и *основной* (обеспечение возмещения пайщикам кооперативов сбережений за счет средств страхового фонда, анализ платежеспособности данного фонда в среднесрочной и долгосрочной перспективе с учетом динамики роста объема денежных средств в сфере кредитной кооперации и удельного веса кредитных кооперативов, становящихся неплатежеспособными).

14. Предлагается внести изменения в пункт 7 части 3 статьи 5 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ), изложив его в следующей редакции:

«при выявлении нарушений требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных актов Банка России, а также в случае воспрепятствования проведению проверки деятельности кредитного кооператива *в порядке, установленном нормативным правовым актом Банка России*, своим предписанием запретить кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов до устранения нарушений или до прекращения обстоятельств, послуживших основанием для направления предписания о соответствующем запрете».

15. Обосновано, что финансы микрофинансовых организаций, как и финансы кредитных потребительских кооперативов, относятся к «небанковскому потребительскому кредиту» как новому субинституту одного из звеньев финансовой системы Российской Федерации — «кредита». На основании правового определения микрофинансирования (деятельность микрофинансовых организаций, а также иных юридических лиц, имеющих право на осуществление микрофинансовой деятельности — в том числе кредитных кооперативов) и с учетом того, что потребительское кредитование осуществляется также субъектами, которые не включены в состав микрофинансовых организаций, понятия «микрофинансирование» и «потребительский кредит» следует соотносить как часть и целое.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Содержащиеся в исследовании положения, выводы и рекомендации призваны углубить и расширить сферу научных познаний в области финансового права, а также составить основу для дальнейших научных изысканий по вопросам финансово-правового регулирования сферы кредитной кооперации.

Теоретические выводы могут использоваться в правотворческой деятельности при совершенствовании законодательства о кредитной кооперации и в процессе преподавания учебного курса «Финансовое право» в юридических вузах и на юридических факультетах.

Выводы и положения диссертации станут полезными для юристов и иных работников Банка России, кредитных потребительских кооперативов и саморегулируемых организаций в сфере кредитной кооперации.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация прошла обсуждение и получила одобрение на кафедре финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные научные результаты исследования отражены в 13 научных работах, четыре из которых опубликованы в рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Предложения и выводы, содержащиеся в исследовании, докладывались и обсуждались на научных и научно-практических конференциях различного уровня: I Международной научно-практической конференции «Публичная власть: реальность и перспективы» (Саратов, 2014 г.), VI Международной научной конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Эффективность правового регулирования: история и современность» (Саратов, 2015 г.), II Международной научно-практической конференции «Публичная власть: реальность и перспективы» (Саратов, 2015 г.), Международной научно-практической конференции «Бюджетное законодательство Российской Федерации: теоретические и практические проблемы совершенствования» (Саратов, 2015 г.), XII Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки» (Челябинск, 2016 г.), IV Всероссийской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов «Актуальные вопросы науки и практики»

(Краснодар, 2016 г.), VII Международной научной конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Научные юридические школы: история и современность» (Саратов, 2016 г.), Международной научно-практической конференции «Финансовые правоотношения: доктринальный и правоприменительный аспекты» (, 2016 г.), VII Международной научно-практической конференции Саратовские правовые чтения «Право, наука, образование: традиции и перспективы» (Саратов, 2016 г.), Всероссийской заочной научно-практической конференции «Государство, общество, право: традиции, современность, будущее» (Астрахань, 2016 г.).

Выводы диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Отделения по Саратовской области Волго-Вятского главного управления Центрального банка Российской Федерации и в учебный процесс кафедры конституционного и международного права Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, что подтверждается актами внедрения.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения, библиографического списка использованных источников и двух приложений.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА И ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КРЕДИТА: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

1.1. Генезис правового регулирования кредитной кооперации в России

Современное финансовое право на постсоветском пространстве является динамично развивающейся отраслью права, что сказывается и на постоянном расширении субъектного состава финансовых правоотношений.

К одному из новых субъектов финансового права следует отнести кредитные потребительские кооперативы. На первый взгляд, понятия кооператива и кредитной организации являются малосвязанными. Но это не совсем так. Идея кооперации, возникшая в XIX в., была реализована в области кредитования в конце XIX – начале XX в. В этот период представители некоторых профессий (ремесленники, земледельцы, работники лесозаготовительных и рыболовных промыслов и др.), которым коммерческие банки неохотно давали кредиты по причине малых размеров их хозяйств и отсутствия гарантий возврата, решили объединиться, чтобы направить свои ликвидные средства и сбережения на взаимное кредитование лишь на основе доверия. Идея оказалась удачной, и в Западной Европе система кредитования стала быстро развиваться. Она основывалась на принципах децентрализации и поначалу демократии: во главе каждой так называемой местной кассы находилось правление (состоявшее из профессионалов). В настоящее время сети взаимного и кооперативного кредитования имеют тысячи местных касс в каждой крупной стране¹.

¹ См.: *Щербак Н.В.* Кредитная кооперация // Законодательство. 2001. № 3. С. 46–52.

Само слово «кооперация» заимствовано российским законодателем еще в середине XIX в. Термин имеет греческое происхождение: со — вместе, со-обща, взаимно + operari — работать (от opes — работа, труд, произведение).

Ю.С. Крупнов, подчеркивая значение кооперации для развития экономики, утверждает, что кредитная кооперация выступает неотъемлемым субъектом финансовых систем развитых стран, играя немаловажную роль в финансовом, депозитно-кредитном, расчетно-кассовом и ином обслуживании домашних хозяйств¹.

Для того чтобы определить место кредитной кооперации в финансовой системе России, необходимо исследовать развитие кредитных кооперативов в России XIX – начала XX в. Изучение исторического аспекта правового регулирования кредитной кооперации, анализ и систематизация положительных и отрицательных последствий, примененных к кредитной кооперации мер предоставляют возможность современному Российскому государству эффективно воздействовать на отношения в области кредитной кооперации с целью достижения обеспеченности населения востребованными финансовыми услугами. Особого внимания в этой связи заслуживают регуляторы кредитной кооперации (государственные и общественные), определявшие в конечном счете, темпы ее роста и вид кооперативов на рубеже XIX–XX вв.

Представляет интерес позиция Г.И. Панаедовой по вопросу периодизации становления и развития кредитной кооперации и их правового регулирования в России. Так, автор выделяет четыре этапа в истории развития российских кредитных кооперативов в период до 90-х гг. XX в.: 1) с конца 30-х гг. XIX в. до 1895 г.; 2) с 1895 г. по 1905 г.; 3) с 1905 г. по 1917 г.; 4) с 1917 г. по 1935 г.²

Первый этап развития кредитной кооперации связан с формированием рыночных отношений в экономике Российского государства, что нашло отражение и в сельском хозяйстве в связи с освобождением крестьян от кре-

¹ См.: Крупнов Ю.С. Кредитные союзы в современном мире // Банковское дело. 2005. № 5. С. 60–64.

² См.: Панаедова Г.И. Этапы развития учреждений мелкого кредита в России в 19–20 вв. URL: <http://www.creditcoop.ru/component/content/article/143-creditcoop/history/138-periods> (дата обращения: 02.08.2016).

постной зависимости. По мере перехода крестьянских хозяйств к рыночному обмену и возникновению денежных накоплений у освобожденных крестьян появились как потребности в размещении временно свободных денежных средств, так и в кредитовании (получении ссуд) для покрытия затрат на хозяйственные нужды.

В связи с тем, что возникающую у крестьян потребность российские банки не удовлетворяли, считая представителей данного сословия недостаточно платежеспособными, в 1839 г. Министерство государственных имуществ одобрило проект открытия в 5-ти российских губерниях касс для приема вкладов от крестьян и выдачи им ссуд. Данный проект получил развитие после принятия в 1846 г. Закона, определяющего необходимость открывать сберегательные кассы при Приказах общественного призрения, и к началу 1860-х гг. такие кассы были открыты практически во всех губернских городах.

Следующим толчком к развитию кредитных кооперативов послужили реформы 60–70-х гг. XIX в., которые привели к учреждению в 1869 г. двух разновидностей типовых кооперативных уставов: для сельских кредитных кооперативов и для ссудосберегательных касс городского типа.

В 1871 г. был принят Закон, наделявший земства правом учреждать кредитные организации, с 1872 г. кредитным кооперативам (в форме сельских ссудосберегательных товариществ) предоставлялось право получения кредитов в Государственном банке.

Благодаря данным мероприятиям количество кооперативов к 1883 г. достигло 1 тыс., однако в дальнейшем по причине нерационального использования ссуд крестьянами денежное кредитование уступило место товарному.

Более приемлемым для российских крестьян оказался новый тип кооператива — беспаявые кредитные товарищества, разрешенные к учреждению в 1895 г. «Положением об учреждениях мелкого кредита»¹, с принятием которого Г.И. Панаедова связывает начало *второго этапа* развития российских кредитных кооперативов. Данный этап, помимо прочего, характеризует-

¹ См.: Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 15. СПб., 1899.

ся «фиксацией» наименования кредитных кооперативов — «учреждения мелкого кредита», просуществовавших до 1930-х гг.

В соответствии с п. 1 «Положения об учреждениях мелкого кредита» (далее — Положение), помимо кредитных товариществ, вводились два дополнительных типа учреждений мелкого кредита: «Действие сего положения распространяется на следующие учреждения мелкого кредита: а) кредитные товарищества; б) ссудосберегательные товарищества и кассы; в) сельские, волостные или станичные банки и кассы». Важным является и указание основного назначения учреждений мелкого кредита согласно указанному Положению (ст. 2): «Учреждения мелкого кредита (ст. 1) имеют целью доставление малодостаточным лицам, сельским и станичным обществам, а также товариществам, артелям и другим подобным союзам, действующим на основании утвержденных для них уставов и правил или на основании письменных договоров, — возможности: а) получать на необременительных условиях ссуды для удовлетворения хозяйственных потребностей и б) помещать сбережения для приращения из процентов»¹.

Статьями 4–7 Положения устанавливался перечень источников формирования имущества субъектов кредитной кооперации: «Учреждения мелкого кредита (ст. 1) могут принимать пожертвования, приобретать имущества... кредитные товарищества учреждаются на суммы, ссуженные казною или Государственным Банком под круговое ручательство участников товарищества... Ссудо-сберегательные товарищества и кассы учреждаются на суммы (паи), вносимые членами товарищества одновременно или по частям... Сельские, волостные и станичные банки и кассы учреждаются на суммы, назначаемые для этой цели сельскими или станичными обществами...». Таким образом, одно из различий изложенных видов учреждений мелкого кредита заключается в источнике происхождения средств, за счет которых формируется их капитал.

¹ Положение об учреждениях мелкого кредита от 7 июня 1904 года (Свод Законов, том XI, часть 2, раздел X, Устава Кредитного, по Сводному Продолжению 1912 года). Комментированное / сост. Н.С. Доброхотов. М., 1914.

Статья 13 Положения определяет перечень разрешенных операций: «Учреждениям мелкого кредита предоставляется производить следующие операции: а) прием денежных вкладов; б) заключение займов и в) выдачу, на срок не свыше двенадцати месяцев, краткосрочных ссуд членам или участникам товарищества... уставами сих учреждений может быть разрешаемо производить еще следующие операции: г) выдачу на счет долгосрочных кредитов и займов учреждения... д) выдачу тем же лицам таких же ссуд и из таких же источников под залог недвижимого имущества, принадлежащего заемщику на полной собственности...» и др.

К началу 1904 г. число зарегистрированных учреждений составляло: по ссудосберегательным товариществам — 936, кредитным товариществам — 340.

Новое Положение об учреждениях мелкого кредита¹, принятое в июне 1904 г., ознаменовало начало *третьего этапа* развития кредитной кооперации. Вводился еще один тип кооперативов — общественные ссудосберегательные кассы, большое число которых образовалось в результате преобразования старых сословных учреждений мелкого кредита в новые.

В соответствии со ст. 1 Положения кредитные кооперативы имели цель способствовать сельским хозяевам, земледельцам, ремесленникам, промышленникам и их объединениям². Общее управление учреждениями мелкого кредита согласно ст. 32 Положения осуществлялось Управлением по делам мелкого кредита Государственного Банка.

Особый интерес в вопросе изучения деятельности субъектов кредитной кооперации представляет ст. 9 Положения, которая в числе прочих операций учреждений мелкого кредита так же, как и в Положении от 1895 г., указывает две наиболее важных — «прием денежных вкладов» и «заключение займов». Так, в отношении вкладов Положение устанавливает следующее: «Вклады могут быть принимаемы ото всех лиц и учреждений с выдачей вкладчикам

¹ См.: Положение об учреждениях мелкого кредита от 7 июня 1904 года (Свод Законов, том XI, часть 2, раздел X, Устава Кредитного, по Сводному Продолжению 1912 года). Комментированное / сост. Н.С. Доброхотов. М., 1914.

² См.: Сборник по мелкому кредиту / под ред. С.В. Бородаевского. СПб., 1907. С. 1–3.

именных документов. Вклады могут быть срочные, бессрочные и условные. Счета по вкладам сохраняются в тайне от посторонних лиц...Общая сумма вкладов и займов не должна превышать в каждом учреждении более, чем в 10 раз, основной капитал учреждения».

Следует отметить, что правительство значительно облегчило функционирование данных учреждений, предоставив им право на освобождение от уплаты государственного промыслового налога, дополнительного налога с капитала и налога с прибыли, освобождение от гербового сбора.

Еще одним нововведением можно назвать и появление в составе отделений Государственного банка в 1909 г. инспекторов мелкого кредита, что, по мнению А.Л. Вычугжанина, послужило «одним из мощных стимулов в дальнейшем развитии кредитной кооперации в России»¹. В соответствии со ст. 52–56 Положения об учреждениях мелкого кредита 1904 г. инспекторы обязаны: «1) производить ревизии; 2) оказывать содействие по устройству и заведыванию делами учреждений мелкого кредита; 3) проверять годовые отчеты этих учреждений и составлять годовой отчет о положении мелкого кредита в губернии», а также «...могут созывать чрезвычайные общие собрания и временно устранять от заведывания лиц, принадлежащих к составу управления кредитного учреждения».

В число субъектов кредитной кооперации вошли и земские кассы с правом выдачи ссуд и ведения операций с лицами всех сословий, выступившие связующим звеном между множественными учреждениями мелкого кредита и ставшие по роли, играемой в развитии кредитной кооперации, близкими по статусу к современным саморегулируемым организациям кредитных кооперативов.

В первом десятилетии XX в. число субъектов кредитной кооперации достигало 4 тыс., естественным следствием чего стали объединения учреждений мелкого кредита в Союзы. Как отмечает М.Л. Хейсин, первые по-

¹ См.: *Вычугжанин А.Л.* Кредитная система России в период столыпинских реформ. URL: <http://tumentoday.ru/2011/10/19/кредитная-система-россии-в-период-сто/> (дата обращения: 02.08.2016).

пытки создания союзных объединений предпринимаются на рубеже XIX–XX вв. (например, Бердянский кредитный союз в 1901 г.)¹. Г.И. Панаедова, в свою очередь, указывает на иной год образования первого кредитного союза – 1906 г.² Постепенно, по мере роста кооперативного движения, процесс образования кредитных союзов ускоряется. Союзы кооперативов являлись ключевым элементом в системе управления кредитной кооперацией, а одновременно и важным критерием зрелости российской кредитной кооперации.

Необходимо отметить, что с момента возникновения кооперативного движения в России утверждается разрешительный порядок открытия кооперативов: например, для открытия ссудо-сберегательного товарищества требовалось разрешение министра финансов, потребительского общества — министра внутренних дел, а союза кооперативов — Государственного совета³.

Указанный порядок имел существенный недостаток — выдача разрешений затягивалась на длительный срок, при этом значительная часть прошений возвращалась с отказом, в том числе и по политическим мотивам. Политический аспект мог послужить и причиной закрытия санкционированных кооперативов. Так, Л.Е. Файн указывает, что в правовых актах того времени сохранялось право высших чинов закрывать кооперативы «при обнаружении в них чего-либо противного государственному порядку и общественной безопасности и нравственности». Это право нередко использовалось — имели место и случаи смены правлений или отдельных членов, отмены или закрытия собраний кооперативов⁴.

Важнейшим практическим шагом в развитии кредитной кооперации, считает А.Л. Вычугжанин, является решение об использовании части собранных сберегательными кассами денежных средств для нужд кредитных кооперативов. В 1910 г. министр финансов В.Н. Коковцов и министр внут-

¹ См.: *Хейсин М.Л.* 50 лет потребительской кооперации в России. Пг., 1915. С. 24.

² См.: *Панаедова Г.И.* Этапы развития учреждений мелкого кредита в России в 19–20 вв. URL: <http://www.creditcoop.ru/component/content/article/143-creditcoop/history/138-periods> (дата обращения: 02.08.2016).

³ См.: *Прокопович С.Н.* Кооперативное движение в России. СПб., 1908. С. 19.

⁴ См.: *Файн Л.Е.* Отечественная кооперация: исторический опыт. Иваново, 1994. С. 62.

ренных дел П.А. Столыпин вошли в Государственную Думу с представлением о выдаче ссуд в основные капиталы учреждениям мелкого кредита из сумм государственных сберегательных касс и о разрешении обращать на нужды данного кредита некоторые крестьянские общественные капиталы. В июне 1910 г. данная инициатива обрела силу закона, и из сумм Государственных сберегательных касс на выдачи ссуд в основные капиталы учреждений мелкого кредита (кредитных кооперативов) было передано 20 млн руб. Также крестьянским обществам было предоставлено право обращать в средства сословных учреждений мелкого кредита и некоторые крестьянские общественные капиталы. В целях повышения эффективности крестьянских кредитных кооперативов предусматривалось также и оказание им финансовой помощи в образовании специальных капиталов для ведения посреднических операций. Начиная с 1911 г., ассигнования на эти цели ежегодно вносились в роспись государственных расходов¹.

Результатом описанных мер явилось увеличение к 1916 г. числа кредитных союзов до 83. К началу 1917 г. их было около 200. После Февральской революции и принятия Временным правительством положения, установившего явочный порядок образования кооперативных союзов, число кредитных союзов к середине 1917 г. приблизилось к 500, а за вторую половину 1917 года — почти удвоилось².

Подводя итог «дореволюционному» (до 1917 г.) этапу развития кредитной кооперации, следует отметить, что за относительно короткий срок, несмотря на сильное административное воздействие органов государственной власти, в России сложился слаженный и эффективный механизм управления кредитной кооперацией, способный обеспечивать выживаемость относительно небольшого, но прогрессивного сегмента рыночной экономики.

Г.И. Панаедова, характеризуя *четвертый этап* развития кредитных кооперативов, особо обращает внимание на ключевую роль в развитии си-

¹ См.: Вычугжанин А.Л. Указ. раб.

² См.: Хейсин М.Л. Указ. раб. С. 25.

системы управления кредитной кооперации Совета кооперативных съездов, идея создания которого была одобрена в марте 1917 г. на Всероссийском кооперативном съезде. Результатом данной инициативы стало принятие в августе 1917 г. «Положения о съездах представителей кооперативных учреждений», согласно которому одной из основных причин созыва съездов являлось «выяснение и обсуждение вопросов, касающихся нужд кооперативных учреждений, для разработки и проведения мер, имеющих целью их преуспевание, а равно для представительства их интересов». Постоянно действующим органом съезда являлся Совет Съездов¹.

Как полагает Г.И. Панаедова, в начале этого периода деятельность учреждений мелкого кредита в России следует признать достаточно эффективной, поскольку «процент просроченных ссуд к сумме всех ссуд в ссудосберегательных товариществах не превышал 5%, а в кредитных товариществах составлял всего лишь 0,3%. Годовая прибыль этих учреждений составляла порядка 7% от величины собственного капитала»². Тем не менее, развитие кредитной кооперации на данном этапе практически остановилось, что обуславливалось экономической политикой государства и реорганизацией всей кооперативной системы. Одним из программных пунктов Российской социал-демократической рабочей партии являлась национализация кооперативного сектора, повлиявшая и на учреждения мелкого кредита. Издание 27 января 1920 г. декрета Совета народных комиссаров «Об объединении всех видов кооперативных организаций»³ привело к ликвидации кредитной и сельскохозяйственной кооперации. Хозяйствующие субъекты из данных сфер сформировали новый вид кооперации — потребительскую. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «О кредитной кооперации»⁴ в п. 1 наделял граж-

¹ См.: Файн Л.Е. Указ. раб. С. 98.

² Панаедова Г.И. Этапы развития учреждений мелкого кредита в России в 19–20 вв. URL: <http://www.creditcoop.ru/component/content/article/143-creditcoop/history/138-periods> (дата обращения: 02.08.2016).

³ См.: Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1920. № 6. Ст. 37.

⁴ См.: Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1922. № 4. Ст. 41.

дан РСФСР правом создавать кредитные и ссудо-сберегательные товарищества с целью предоставления членам «льготных ссуд на удовлетворение их хозяйственных нужд, для целесообразного объединения денежных средств отдельных членов товарищества для приобретения требуемых в промыслах и хозяйствах членов товарищества инвентаря, материала, сырья».

Переход Советского государства к новой экономической политике характеризуется принятием ряда актов в области кооперации: 7 апреля 1921 г. — Декрет о потребительской кооперации¹, 16 августа 1921 г. — Декрет о сельскохозяйственной кооперации². В связи с тем, что при принятии указанных декретов прекращалось действие ранее принятых актов, в том числе декрета СНК от 13 декабря 1920 г. «О финансировании кооперации», кооперация лишалась финансовой поддержки государства и нуждалась в собственных средствах. По этой причине в 1921 г. были опубликованы постановления ВЦИК «О кассах кооперативных организаций», «О порядке расходования кооперативами денежных средств» и «Положение о средствах кооперации». В соответствии с этими постановлениями разрешалось принимать вклады и займы от учреждений и лиц, осуществлять кредитные операции и выдавать ссуды на выполнение мероприятий, имевших важное народнохозяйственное значение.

Рассматривая вопросы правового регулирования кооперации в период новой экономической политики, нельзя не принимать во внимание основные цели функционирования данного института — поддержка малодостаточных категорий граждан, сельского хозяйства, которые нашли отражение в декрете СНК от 21 декабря 1922 г. «О восстановлении сельского хозяйства и сельскохозяйственной промышленности и об организации для крестьянства сельскохозяйственного кредита». Е.В. Дианова, исследуя данный акт, указывает, что организация дешевого крестьянского кредита определялась как «важнейшая задача советской власти», что «...должно было помочь крестьянским

¹ См.: Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1921. № 26. Ст. 150.

² См.: Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1921. № 34. Ст. 85.

хозяйствам получить кредит и правильно распределить средства производства, а также оказать содействие восстановлению и развитию сельского хозяйства всей страны»¹. Этими обстоятельствами обусловлено принятие в 1922 г. Декрета о кредитной кооперации, установившего назначение кредитной кооперации — улучшение условий для развития сельского хозяйства и кустарной промышленности, подъем сельскохозяйственного производства, а также декрета от 24 августа 1924 г. «О сельскохозяйственной кооперации»², которым хозяйствующим субъектам предоставлялось право осуществления основных кредитных операций в форме приема вкладов и выдачи ссуд для хозяйственных надобностей. Кроме этого, в соответствии с п. 6 Декрета о кредитной кооперации кредитным кооперативам было дано право осуществлять торгово-посреднические операции и производственную деятельность. По мнению А.А. Устенко, принятие данного акта свидетельствовало о стремлении придать кредитным кооперативам характер универсальной кооперативной организации³. А.В. Степанюк обращает внимание на то, что Декрет о кредитной кооперации не связывал кредитные кооперативы с сельскохозяйственной кооперацией, поэтому они «могли создаваться для удовлетворения хозяйственных потребностей в различных сферах экономической жизни»⁴.

Тем не менее, анализируя темпы развития кооперации, законодатель пришел к выводу о необходимости дифференцированного правового регулирования различных видов кооперации в стране. Народный комиссариат финансов СССР в 1926 г. представил проект положения «О кооперативном кредите», которым вводилась система кредитной кооперации, разделенной на

¹ Дианова Е.В. Исторический обзор кредитно-кооперативного законодательства России (конец XIX века – середина 1920-х годов) // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. 2009. №6. С. 19–27.

² См.: Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. 1924. № 5. Ст. 47.

³ См.: Устенко А.А. Кредитные отношения в переходной экономике: теория и практика: дис. ... канд. экон. наук. Орел, 1998. С. 76.

⁴ Степанюк А.В. История правового регулирования кредитной кооперации в российском дореволюционном и советском гражданском праве // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2008. № 3. С. 146–157.

сельскохозяйственную и кустарно-промысловую. Каждый вид кооперации требовал специального правового регулирования, учитывавшего специфику деятельности. Так, 7 января 1927 г. было утверждено «Положение о системе сельскохозяйственного кредита»¹, а 18 января 1927 г. вынесено Постановление «Об утверждении положения о кооперативном кредите»². В.В. Невлев связывает подъем кредитной кооперации в период новой экономической политики, ее относительную самостоятельность в указанный период именно с принятием данных законодательных актов³.

Однако в дальнейшем в развитии отечественной кредитной кооперации наступил спад, связанный в первую очередь с отказом от идей новой экономической политики, внедрением идей индустриализации и коллективизации. Существенное ограничение функций кредитных кооперативов произошло в связи с принятием ЦИК и СНК СССР Постановления от 18 октября 1929 г. «О сельскохозяйственной кооперации и ее работе»⁴, согласно которому кредитные кооперативы и их союзы должны были передать производственным кооперативам свои снабженческо-сбытовые функции, оставив за собой только право предоставлять займы сельскохозяйственным производителям. Так, к 1929 г. около 90% кредитов было вложено в колхозно-кооперативный сектор⁵. А.В. Степанюк также указывает на принятие ЦИК и СНК СССР 18 ноября 1929 г. постановления «О реализации краткосрочного кредитования и расчетов в сельскохозяйственной и промысловой кооперации»⁶ как одну из мер по упразднению кредитной кооперации. В соответствии с данным Постановлением «краткосрочное финансирование поставок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд возлагалось на Государственный

¹ См.: СЗ СССР. 1927. № 4. Ст. 39.

² См.: СЗ СССР. 1927. № 35. Ст. 364.

³ См.: Невлев В.В. Российская кредитная кооперация в условиях правовой нестабильности послереволюционного времени // Вестник Удмуртского университета. Серия экономика и право. 2016. № 2. С. 113–118.

⁴ См.: СЗ СССР. 1929. № 61. Ст. 565.

⁵ См.: Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь: в 3 т. Т. 2. М., 1986. С. 111.

⁶ См.: СЗ СССР. 1929. № 73. Ст. 698.

банк СССР, кредитные кооперативы могли предоставлять займы только для поставок продукции в иных целях»¹.

Кредитная реформа 1930 г., по мнению В.В. Невлева, повлекла упразднение системы кредитной кооперации². В указанный период появилась необходимость социалистической перестройки кредитной системы, обусловленная переходом государства к плановой экономике. В.Ф. Гарбузов указывает, что старые на тот момент формы кредитования и расчетов (в том числе и потребительская кооперация) препятствовали планомерному распределению и использованию денежных ресурсов народного хозяйства. Коммерческий кредит к 1930 г. составлял 20% всех оборотных средств государственной промышленности и около 60% всех средств в обороте потребительской кооперации³.

Постановление ЦИК и СНК от 30 января 1930 г. «О кредитной реформе» предписывало реорганизовать систему кооперативного кредитования в банковские структуры, преобразовать Центральный сельскохозяйственный банк во Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк, который вскоре был ликвидирован с передачей его функций Госбанку. Так, и субъекты кредитной кооперации, и субъекты, обеспечивавшие развитие кредитной кооперации в провинции при новом политическом режиме, были ликвидированы.

Следует отметить, что экономическими реформами в Советском государстве обусловлено и развитие советской финансово-правовой доктрины. Так, в трудах Е.А. Ровинского, хотя и выделен такой элемент советской финансовой системы, как краткосрочный и долгосрочный кредит⁴, кредитные кооперативы в числе хозяйствующих в этой сфере субъектов, в отличие от

¹ Степанюк А.В. История правового регулирования кредитной кооперации в российском дореволюционном и советском гражданском праве // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2008. № 3. С. 146–157.

² См.: Невлев В.В. Указ. раб. С. 113–118.

³ См.: Гарбузов В.Ф. Указ. раб. С. 115.

⁴ См.: Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 48.

банков и сберегательных касс, не упоминаются¹. В свою очередь, С.Д. Цыпкин, выделяя кредит в качестве звена финансовой системы СССР², относит к числу хозяйствующих субъектов в данном звене только банки³. Таким образом, в науке советского финансового права вопрос статуса кредитных потребительских кооперативов не разрабатывался.

Переход России после длительного периода плановой экономики к рыночной привел к радикальным изменениям в системе финансово-кредитного обеспечения реального сектора. Они обуславливаются преобразованиями как в самой промышленности, секторе услуг, так и в банковской системе⁴. Одними из активно обсуждаемых вопросов российской экономической жизни стали активизация развития малого бизнеса, повышение доступности банковских услуг для всех категорий граждан и малых предприятий, повышение уровня доходов малообеспеченных слоев населения⁵. Именно поэтому в условиях перехода на новый тип экономического развития вопрос кредитной кооперации в России, как и столетие назад, стал актуальным.

Современный этап развития кредитной кооперации ученые связывают с концом 80 – началом 90-х гг. XX в. В этот период осуществлялись такие мероприятия, как: банковская реформа 1988–1989 гг., реформа гражданского законодательства, разработка и принятие новой Конституции. Так, В.В. Невлев характеризует кредитные кооперативы как саморегулируемые и самоуправляемые организации, создаваемые в целях оказания финансовой взаимопомощи за счет собственных средств граждан⁶.

¹ См.: Барышев М.И., Иванов Б.Н., Ровинский Е.А. Финансовое право: учебник / под ред. Е.А. Ровинского. М., 1971.

² См.: Цыпкин С.Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства. М., 1983. С. 7.

³ См.: Там же. С. 71–78.

⁴ См.: Григорьева Е.М. Развитие кредитной кооперации: проблемы и перспективы // Финансы и кредит. 2005. № 14. С. 45–46.

⁵ См.: Уразова С.А. Российские кредитные кооперативы: эволюция, современные проблемы и перспективы развития // Финансы и кредит. 2008. № 45. С. 62–71.

⁶ См.: Невлев В.В. Правовое обеспечение управления кредитной кооперацией в истории России // Приоритетные направления развития науки, техники и технологий. 2016. С. 319–323.

Правовое регулирование деятельности данных субъектов в указанный период осуществлялось Законом СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О потребительской кооперации СССР» (с изм. от 7 марта 1991 года № 2015-1)¹ и Законе РФ от 19 июня 1992 г. № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» (с изм. от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ)² (далее — Закон о потребительской кооперации).

В качестве назначения Закона СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI указано на равноправное взаимодействие государственного и колхозно-кооперативного секторов социалистической экономики, перечисленных в ст. 3 данного акта: сельское хозяйство, промышленность, строительство, транспорт, торговля, общественное питание и другие отрасли производства и социально-культурной жизни. Закон закрепил основные положения потребительской кооперации в государстве, касающиеся имущества (собственности) кооперативов, принципов их деятельности, членства в кооперативе (порядок вступления в члены кооператива, их права и обязанности), основы хозяйственной деятельности кооперативов, контроль над кооперативами, порядок отчетности.

Особый интерес представляет гл. 5 Закона СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «Кредит и расчеты», устанавливающая особенности правового статуса трех видов кооперативов: а) колхозов (и других сельскохозяйственных кооперативов); б) кооперативов в сферах производства и услуг; в) потребительских кооперативов.

Действие Закона СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI было ограничено (в части, касающейся регулирования потребительской кооперации) в связи с принятием Постановления Верховного Совета РФ от 19 июня 1992 г. № 3086-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации „О потребительской кооперации в Российской Федерации”» (с изм. от 19 июня 1992 года № 3085-1)³. Сам Закон РФ о потребительской кооперации в своей первоначальной редак-

¹ См.: Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355; Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 12. Ст. 325.

² Российская газета. 1992. 19 июня; СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3477.

³ См.: Российская газета. 1992. № 166; №139.

ции содержал новое наименование субъектов потребительской кооперации — вместо потребительских кооперативов они назывались потребительскими обществами.

В настоящее время Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ не применяется на территории Российской Федерации в части, касающейся регулирования потребительской кооперации, сельскохозяйственной кооперации, кооперативов в сферах производства и услуг, садоводческих товариществ и дачных кооперативов в связи с принятием таких законодательных актов, как Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ)¹ (далее — Закон о сельскохозяйственной кооперации), Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан», Постановление Верховного Совета РФ от 19 июня 1992 года № 3086-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации „О потребительской кооперации в Российской Федерации”».

Тем не менее, несмотря на разнообразие нормативных актов, регулирующих отдельные сферы кооперации, во время становления кооперации современного Российского государства имели место правовые пробелы в данной отрасли. В.В. Невлев отмечает, что «недостаточная законодательная регламентация отдельных сторон деятельности кредитных потребительских кооперативов, отсутствие унифицированного правового акта порождали финансовые аферы, подвергая сомнению репутацию данного института на рынке микрофинансирования»². Поэтому не подвергается сомнению тезис о том, что и всей отечественной кооперации в общем, и кредитной потребительской кооперации в частности требовался ряд преобразований, направленных на повышение доверия граждан и хозяйствующих субъектов к кооперативам, обеспечение доступности и конкурентоспособности финансовых услуг, предоставляемых кооперативами.

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4225.

² Невлев В.В. Правовое обеспечение управления кредитной кооперацией в истории России // Приоритетные направления развития науки, техники и технологий. 2016. С. 319–323.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что немаловажной стороной данных преобразований является анализ исторического опыта развития кооперации и его применение к современным отношениям с учетом специфики рыночных отношений в России. Отечественный законодатель пошел по пути дальнейшего реформирования сферы кооперации: внесения изменений в действующие законы, принятие подзаконных актов. Центральное место среди данных мер занимает принятие Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ)¹, устанавливающего основные положения о создании и функционировании нового вида кооперативов — кредитных потребительских кооперативов, их системе и порядке взаимодействия с органами государственной власти и иными субъектами правоотношений.

Анализируя исторический путь развития и генезис правового регулирования отечественной кредитной кооперации, следует назвать причину постоянства «целевой аудитории», нуждающейся в услугах кредитных кооперативов, не меняющейся на протяжении длительного времени. Этой причиной является неравенство в уровнях доходов и расходов населения, которое порождает у одних потребность в размещении временно свободных излишков денежных средств, а других — в получении чужих денежных средств в пользование на условиях срочности и возвратности.

Однако, если на рубеже XIX–XX вв. создание учреждений мелкого кредита была единственной возможностью для крестьян удовлетворить указанные потребности, в настоящее время кредитные кооперативы выступают только *альтернативой* банкам, которые предоставляют услуги по кредитованию и приему сбережений практически всем желающим. Поэтому на сегодняшний день ключевым моментом, о котором необходимо вести речь, являются перспективы развития кредитной кооперации в условиях современной российской экономики.

¹ См.: СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3627; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4225.

Необходимо также отметить, что наличие специализированных законодательных актов в регулировании кредитной кооперации в России дореволюционного периода, оказание мер государственной поддержки учреждениям мелкого кредита (в том числе со стороны банков) позволяет утверждать, что прообразы современных кредитных потребительских кооперативов являлись субъектами финансового права. В связи с этим одна из задач настоящего исследования заключается в определении места современных кредитных кооперативов в системе российского финансового права и субъектов современных финансовых правоотношений.

1.2. Кредитный потребительский кооператив: понятие, субъектный состав, виды и принципы деятельности, место в системе финансовых правоотношений

1.2.1. Законодательные и научные определения кредитной кооперации и кредитного потребительского кооператива

Понятие любого субъекта права имеет отраслевую специфику. Для каждой отрасли отечественного права характерны не только специфические предмет и метод правового регулирования, служащие критерием разграничения отраслей, но и особый набор субъектов, которые могут выступать участниками регулируемых нормами данной отрасли общественных отношений¹.

Для достижения цели настоящего исследования необходимо дать определения основным понятиям, используемым в работе. В Федеральном законе от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (далее — Закон о кредитной кооперации) даны определения ряда понятий.

В частности, кредитная кооперация — система кредитных потребительских кооперативов (далее — КПК) различных видов и уровней, их сою-

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 4-е изд. М., 2008. С. 80.

зов (ассоциаций) и иных объединений (п. 1 ч. 3 ст. 1). Данное понятие определено по аналогии с понятием «потребительская кооперация», содержащимся в Законе о потребительской кооперации, и понятием «сельскохозяйственная кооперация», имеющимся в Законе о сельскохозяйственной кооперации. Таким образом, Закон о кредитной кооперации определяет анализируемый термин как систему кредитных кооперативов (обычных КПК и КПК второго уровня), а не как деятельность физических и юридических лиц по привлечению денежных средств для осуществления финансовой взаимопомощи. Представляется, что игнорирование законодателем главной цели кредитной кооперации — удовлетворения финансовых потребностей членов КПК — привело к неполной формулировке исследуемого термина.

А.А. Соломкин, М.А. Коханова, А.А. Байтенова, рассматривая законодательное определение кредитной кооперации, обращают внимание на не включение в его состав анализируемой системы организаций инфраструктуры кредитной кооперации: учебных центров, обществ взаимного страхования, фондов, третейских судов и т.п.¹, подразумевая, таким образом, что в определение кредитной кооперации должны быть включены и указанные субъекты.

П.Г. Исаева исследует сущность кредитной кооперации через более общее понятие — «кооперация», понимая под ним «совокупность либо некоторую часть особых общественно-хозяйственных объединений»².

С точки зрения А.В. Чаянова, кредитная кооперация является специфическим институтом кредитования мелких сельскохозяйственных товаропроизводителей³.

¹ Соломкин А.А., Коханова М.А., Байтенова А.А., Васильева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Исаева П.Г. Кредитная кооперация: сущность и роль в социально-экономическом развитии Российской Федерации. URL: [http:// www.rusnauka.com/26_NTP_2014/Economics/1_175645.doc.htm](http://www.rusnauka.com/26_NTP_2014/Economics/1_175645.doc.htm) (дата обращения: 19.07.2016).

³ См.: Чаянов А.В. Основные идеи и формы организации сельскохозяйственной кооперации. М., 1991. С. 141.

Однако ни одно из приведенных как в законодательстве, так и в науке, определений не отражает взаимосвязь кредитной кооперации и финансовой системы, а также, собственно, цель ее формирования. В связи с прямым указанием в Законе о кредитной кооперации на удовлетворение финансовых потребностей членов КПК становится вполне очевидной главная цель КПК, поэтому необоснованным является решение законодателя не включать этот элемент в понятие кредитной кооперации.

По причине отсутствия четкого и комплексного определения термина «кредитная кооперация» возникает необходимость сформулировать его в рамках настоящего исследования.

Кредитная кооперация — система, включающая в себя субъекты, действующие в установленном законодательством, подзаконными актами и внутренними документами порядке с целью удовлетворения финансовых потребностей физических и юридических лиц, денежные фонды данных субъектов, а также взаимодействия между ними и другими участниками финансовых правоотношений (государством, Центральным банком РФ, Федеральной налоговой службой РФ, страховыми организациями, обществами взаимного страхования) для обеспечения своей финансовой устойчивости и стабильного функционирования области отечественного потребительского кредитования.

Также для достижения цели настоящего исследования необходимо раскрыть понятие КПК, которое законодателем определяется как добровольное объединение физических и (или) юридических лиц на основе членства и по территориальному, профессиональному и (или) иному принципу в целях удовлетворения финансовых потребностей членов кредитного кооператива (пайщиков)¹. В научной литературе предлагаются и иные определения данного термина.

По мнению Е.М. Григорьевой, под КПК понимается добровольное самодетельное и самоуправляемое на демократических началах объединение лиц в целях создания коллективного денежного фонда для аккумуляции де-

¹ См. п. 2 ч. 3 ст. 1 Закона о кредитной кооперации.

нежных средств и использования их на кредитование производственных или потребительских нужд или на страхование своих членов¹.

Ю. Гудилина полагает, что КПК — «особая форма организации, создаваемая гражданами, мелкими предпринимателями для взаимного финансирования»².

Следует согласиться с законодательным определением КПК и с учетом дополнений понимать под исследуемым термином добровольное объединение лиц (физических и юридических) на основе членства, а также их накоплений (формирующих фонды кооператива) и по одному или нескольким критериям (территориальному, профессиональному и др.) в целях удовлетворения финансовых потребностей членов кооператива.

1.2.2. Виды, субъектный состав, принципы деятельности кредитных потребительских кооперативов.

Их место в системе российского финансового права

Переходя к вопросу классификации КПК, необходимо, прежде всего, определить принадлежность КПК к тому или иному виду субъектов финансового права.

В доктрине финансового права вопросу квалификации субъектов финансового права уделяется значительное внимание. С.В. Мирошник справедливо указывает, что классификация субъектов финансового права «дает возможность получить исчерпывающее представление обо всех участниках финансовых правоотношений, об особенностях их финансово-правового статуса»³. Классификация данных субъектов имеет значение при рассмотрении таких вопросов, как ответственность субъектов, способы защиты их прав, виды их ответственности за финансовые правонарушения и др.

¹ См.: Григорьева Е.М. Указ. раб. С.45–46.

² Гудилина Ю. Кредитный кооператив — альтернатива банковскому займу // Консультант. 2006. № 19. С. 29–34.

³ Мирошник С.В. К вопросу о субъектах финансового права // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2012. № 2. С. 151–154.

В науке финансового права имеется несколько подходов (критериев) классификации субъектов финансового права. Большая группа ученых (Ю.А. Крохина, Н.И. Химичева, М.В. Карасева, С.В. Запольский) в качестве основного критерия называет организационно-правовой статус данных субъектов и на этом основании выделяет административно-территориальные (общественно-территориальные) образования (в том числе государство), коллективные субъекты и индивидуальные субъекты¹.

А.И. Худяков разделил субъектов финансового права по критерию их юридического неравенства на две группы: управомоченных и обязанных. В качестве управомоченных могут выступать только государство, территориальное образование, в качестве обязанных — любые субъекты финансового права². Развивая подход, предложенный А.И. Худяковым, С.В. Мирошник в качестве критерия классификации субъектов финансового права называет наличие или отсутствие властных полномочий, на основании которого выделяет три группы данных субъектов: 1) не обладающих властными полномочиями (физические лица, организации); 2) обладающих властными полномочиями (Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, органы государственной власти и местного самоуправления); 3) обладающих отдельными, делегированными финансово-правовыми предписаниями, властными полномочиями.

Н.И. Химичева, помимо расширенной, предлагает упрощенную классификацию субъектов финансового права — организации (в том числе и государство с его подразделениями) и индивидуальные субъекты (граждане и физические лица)³.

¹ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. М., 2011. С. 111; Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд. М., 2015. С. 77 (автор — Н.И. Химичева); Финансовое право Российской Федерации: учебник / отв. ред. М.В. Карасева. М., 2004. С. 102; Финансовое право: учебник / отв. ред. С.В. Запольский. М., 2011. С. 67.

² См.: Худяков А.И. Избранные труды по финансовому праву. СПб., 2010. С. 145.

³ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 77.

Ю.А. Крохина в зависимости от полноты обладания финансово-правовым статусом выделяет также субъектов с общим финансово-правовым статусом и субъектов с особым финансово-правовым статусом (к числу последних относит, например, административно-территориальные образования особого режима).

Следует согласиться с приведенными классификациями в связи с обоснованностью выделения их критериев и, учитывая специфику правового статуса КПК, отнести последние к коллективным субъектам, не обладающим властными полномочиями с общим финансово-правовым статусом, являющимся обязанными. Обусловлен данный вывод, прежде всего, обязательностью требования законодателя к КПК — данным субъектом может быть только юридическое лицо, являющееся коллективным субъектом по своей правовой природе.

Рассматривая особенности формирования КПК, следует обратиться к положениям ст. 7 Закона о кредитной кооперации, которая определяет, что КПК может быть создан не менее чем 15-ю физическими лицами или 5-ю юридическими лицами. КПК, членами которого являются физические и юридические лица, может быть создан не менее чем 7-ю указанными лицами.

Необходимо отметить, что субъектный состав КПК практически не имеет ограничений. Статья 11 Закона о кредитной кооперации определяет, что членами КПК (пайщиками) могут быть физические лица, достигшие возраста 16 лет, и (или) юридические лица.

Членом КПК¹, как следует из п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ² (далее — ГК РФ), может быть не только гражданин Российской Федерации, но и иностранный гражданин лицо без гражданства. ГК РФ предусматривает, что

¹ Членство в КПК возникает на основании решения его правления со дня внесения соответствующей записи в реестр членов КПК (пайщиков). Такая запись вносится после уплаты обязательного паевого взноса, а также после уплаты вступительного взноса в случае, если внесение вступительного взноса предусмотрено уставом КПК.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. от 7 февраля 2017 г. № 12-ФЗ) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; 2017. № 7. Ст. 1031.

правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом. Поскольку Закон о кредитной кооперации не устанавливает для иностранцев и лиц без гражданства никаких ограничений, следовательно, и они могут принимать участие в КПК.

Таким образом, законодательством предусмотрено три возможных варианта создания кооперативов:

- 1) КПК в его основном понимании — объединение физических и юридических лиц;
- 2) кредитный потребительский кооператив граждан (далее — КПКГ);
- 3) КПК второго уровня (кредитный кооператив, членами которого являются исключительно кредитные кооперативы)¹.

При этом Закон акцентирует внимание на том, что это *виды* КПК, но не их организационно-правовая форма. Организационно-правовая форма всегда остается одна — кредитный потребительский кооператив.

Смена вида КПК не является его реорганизацией, посредством внесения изменений в учредительные документы (устав) КПК может менять свой вид организации.

Различить КПК можно по содержанию их устава и виду членов кооператива. Так, КПКГ создается только из граждан, КПК — из граждан и юридических лиц (возможно, его создание только из юридических лиц, но не КПК), а КПК второго уровня — из КПКГ и КПК.

Членами первого вида КПК — КПКГ являются исключительно физические лица. По мнению Л.Т. Ибадовой, данное понятие можно охарактеризовать как потребительский кооператив, созданный гражданами, добровольно объединившимися для удовлетворения потребностей в финансовой взаимопомощи. Они могут создаваться по признаку общности места жительства, трудовой деятельности, профессиональной принадлежности или любой иной

¹ На основании п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона о кредитной кооперации.

общности граждан. Поскольку законодательство исходит из некоторой правовой «беззащитности» обычных физических лиц, в отличие от юридических лиц, обладающих значительными денежными суммами и штатом подготовленных сотрудников, указание в названии такого КПК его принадлежности, предполагается, должно защитить его членов¹. Закон о кредитной кооперации не содержит никаких особых правовых норм, касающихся деятельности КПКГ. Ранее в отношении указанного вида КПК действовал Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» (далее — Закон о КПКГ)², который устанавливал требования к минимальному и максимальному количеству членов кооператива: не менее 15 человек и не более 2000 человек. Цифры эти были продиктованы соображениями финансовой целесообразности.

Нижний предел объяснялся тем, что для небольшой группы граждан (до 15 чел.) для оказания финансовой взаимопомощи создание такой организации, как КПК, было организационно и материально затратным.

Верхний предел численности был также подсказан практикой: организация с численностью более 2 тыс. чел. управляется иначе, чем малочисленная, руководство КПК оказывается сильно отдаленным от рядовых членов. К тому же, практика создания и деятельности первых КПК показала, что стремительный рост численности кооператива в первые месяцы его работы, как правило, происходит за счет массовой рекламы в средствах массовой информации, которая влечет неконтролируемое привлечение денежных средств при отсутствии каких-либо гарантий их эффективного размещения и возврата³.

¹ См.: *Борзунова О.А.* Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 2001. № 33. Ч. 1. Ст. 3420. Утратил силу 31 июля 2009 г. на основании ст. 43 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации».

³ В конце 1990-х гг. такой негативный опыт в кредитной кооперации имел место. Так, после рекламы по телевидению один из кредитных кооперативов (г. Туапсе) набрал свыше 6 тыс. чел., разместить все привлеченные от них деньги в займы пайщикам не смог и стал вкладывать их в строительство трубопроводов, танкеров и т.п. В результате кооператив был поставлен на грань банкротства. См.: *Соломкин А.А., Коханова М.А., Бай-*

Однако новый Закон о кредитной кооперации подобную практику продолжать не стал и установил требования только к минимальному количеству членов КПК, ничем не ограничив их максимальную численность. Так, КПКГ может быть создан, как и ранее, не менее чем из 15 физических лиц. КПК может быть создан не менее чем из 5 юридических лиц; 7 субъектов, неограниченное количество которых будут являться физическими и юридическими лицами¹.

В свою очередь, КПК, членами которого являются исключительно КПК и КПКГ (их минимальное количество в соответствии со ст. 33 Закона о кредитной кооперации должно быть не менее 5), называется КПК второго уровня. Наличие каких-либо иных членов, даже юридических лиц, лишает КПК второго уровня такого статуса. Кредитный кооператив второго уровня создается для обеспечения наилучшей финансовой устойчивости его членов. В отношении него законодатель предусмотрел ряд дополнительных положений, например, к членству в них, их паевому фонду и др.

Согласно ст. 33 Закона о кредитной кооперации КПК второго уровня создаются в целях удовлетворения его финансовых потребностей и обеспечения финансовой устойчивости. Форма КПК зависит от целей такого объединения: финансовая или координационная.

КПК обязан уведомлять о своем вступлении в КПК второго уровня саморегулируемую организацию КПК, членом которой он является².

Кредитный кооператив второго уровня не вправе вступать в члены других кредитных кооперативов второго уровня. Минимальный размер его паевого фонда должен составлять 10 млн руб. по истечении 1 мес. и 50 млн руб. по истечении 1 года с момента его создания.³

тенова А.А., Васильева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹ Отсюда следует, что не имеется обязательного соотношения между юридическими и физическими лицами — членами кооператива. Например, он может быть создан 6-ю физическими лицами и одним юридическим. В процессе своей деятельности кредитный кооператив, созданный изначально только юридическими лицами, вполне может ввести в состав своих членов и физические лица, это не будет считаться его реорганизацией или сменой вида кооператива.

² См. ч. 4 ст. 33 Закона о кредитной кооперации.

³ См. ч. 6 ст. 33 Закона о кредитной кооперации.

Часть 7 ст. 33 Закона о кредитной кооперации содержит ограничение для КПК второго уровня до момента формирования минимального размера паевого фонда — средства не могут быть использованы для предоставления займов его членам, направлены на приобретение государственных и муниципальных ценных бумаг, долей в уставном капитале или акций российских кредитных организаций.

Одной из мер по обеспечению финансовой устойчивости КПК второго уровня является ежегодная обязательная аудиторская проверка бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Общим требованием ко всем КПК является объединение членов кооператива по какому-либо принципу. Закон о кредитной кооперации предусматривает два таких принципа — территориальный и профессиональный. Объединение по территориальному принципу означает, что для создания КПК его члены собираются на определенной территории. Например, члены КПК из одного города в нем и организуют кооператив. Профессиональный принцип организации подразумевает, что для создания КПК собираются члены, которые заняты в одной профессии, при этом они могут заниматься своей профессиональной деятельностью и в различных населенных пунктах. Закон не запрещает организацию членов в кооператив по какому-либо иному принципу или сразу по нескольким принципам. Возможна организация кооператива сразу и по территориальному, и по профессиональному принципу. Важно то, что в уставе будущего кооператива необходимо отразить те принципы, по которым организовались его члены. В дальнейшем принятие новых членов в кооператив любого вида должно соответствовать этим принципам. Принципы организации членов кооператива можно в дальнейшем и изменить, для этого потребуются внесение соответствующих изменений в устав КПК.

Несмотря на имеющиеся отличия, все виды КПК в своей основной деятельности руководствуются едиными *принципами*. Е.А. Суханов определяет принципы как основные начала, наиболее общие руководящие положения,

носящие в силу их законодательного закрепления общеобязательный характер¹. М.И. Байтин отмечает, что именно в принципах раскрываются и конкретизируются сущность и социальное назначение права в любом направлении². Также, по его мнению, принципы права представляют собой исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права. Принципы права есть то, на чем основаны формирование, динамика и действие права, что позволяет определить природу данного права³.

В целях настоящего исследования необходимо обратиться также к определению более узкого понятия — «принципы финансового права». Так, например, Ю.А. Крохина раскрывает данное понятие как одно из «институциональных явлений правовой действительности, воплощающих регулятивную силу права»⁴.

М.В. Карасева под финансово-правовыми принципами понимает «выработанные наукой финансового права (с опорой экономическую науку) начала, на которых должна строиться юридическая деятельность в сфере государственных и муниципальных финансов»⁵.

С.В. Запольский предлагает следующее определение принципов финансового права: «начала, в которых проявляются объективные закономерности, тенденции и потребности общества, его главные устои»⁶.

Д.А. Смирнов, исследуя аспекты формирования и реализации принципов российского налогового права, при изучении определений понятия «принцип права» приходит к выводу о том, что «точной характеристикой базового признака принципов права являются «основополагающие требова-

¹ См.: Гражданское право: учебник: в 4 т. Т. 1 / под ред. Е.А. Суханова. М., 2008. С. 37.

² См.: Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4–16.

³ См.: Байтин М.И. Сущность права. (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-изд., доп. М., 2005. С. 144.

⁴ Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. М., 2011. С. 66.

⁵ Финансовое право Российской Федерации: учебник / отв. ред. М.В. Карасева. М., 2004. С. 62.

⁶ Финансовое право: учебник / отв. ред. С.В. Запольский. М., 2011. С. 51.

ния», поскольку они действительно «полагают» основы права, то есть его создание, функционирование, а также применение, основанные на моральных, политических и экономических ценностях общества»¹, а под самими принципами права понимает «закрепленные в нормах права основополагающие требования, соответствующие моральным, политическим и экономическим ценностям общества, направляющие процесс создания и функционирования права»².

Н.И. Химичева указывает, что в принципах финансового права «отражаются и конкретизируются общеправовые принципы (справедливости, гуманизма и др.), на основе которых действуют принципы его подотраслей и институтов с соответствующей конкретизацией»³.

Часть 3 ст. 3 Закона о кредитной кооперации устанавливает следующие принципы функционирования КПК, служащие также основой финансовой деятельности кооперативов:

- 1) финансовой взаимопомощи членов КПК, то есть удовлетворение их финансовых потребностей;
- 2) ограничения участия в деятельности КПК лиц, не являющихся его членами⁴;
- 3) добровольности вступления в КПК и свободы выхода из него независимо от согласия других членов КПК⁵;
- 4) самоуправления КПК, обеспечиваемого участием его членов (пайщиков) в управлении КПК¹;

¹ Смирнов Д.А. Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 23.

² Там же. С. 45.

³ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. С. 44.

⁴ Данный принцип реализуется путем предоставления займов только членам кооператива, а также ограничения привлечения средств от лиц, не являющихся его членами.

⁵ Члены КПК самостоятельно решают, вступать им или не вступать в КПК, в какой именно КПК вступать.

5) равенства прав членов КПК при принятии решений органами КПК независимо от размера внесенных членом КПК взносов (один член КПК — один голос)²;

6) равенства доступа членов КПК к участию в процессе финансовой взаимопомощи и иным услугам КПК³;

7) равенства доступа членов КПК к информации о деятельности кредитного кооператива;

8) солидарного несения членами КПК субсидиарной ответственности по его обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из членов КПК⁴.

В науке предлагаются и иные принципы функционирования КПК. Например, Ю. Гудилина дополнительно называет следующие: недопущение обогащения одного члена за счет другого; справедливое распределение дохода между членами пропорционально доле участия каждого из них в деятельности кредитного кооператива; оказание услуг преимущественно членам кооператива; минимизация стоимости услуг, предоставляемых членам кооператива, за счет снижения издержек⁵.

¹ Члены КПК вправе сами решать все внутренние вопросы, участвуя в общем собрании КПК или являясь членами органов управления КПК. Для этого Законом в ч. 5 ст. 18 предусмотрена специальная система извещения пайщиков.

² Права пайщика не зависят от размера его пая, в отличие от прав акционеров в акционерном обществе. Любой пайщик вправе участвовать в общем собрании членов КПК, любой пайщик может инициировать проведение общего собрания (собрать голоса еще одной трети пайщиков), любой пайщик может голосовать на собрании, и каждый имеет всего один голос.

³ Принцип равенства пайщиков также выражается в равном доступе к финансовой взаимопомощи, оказываемой КПК, и в доступе к информации о деятельности КПК.

⁴ Данный принцип закрепляет обязанность членов солидарно нести субсидиарную ответственность. Он также вытекает из ч. 4 ст. 116 ГК РФ, согласно которой в случае образования у КПК убытков по итогам года пайщики обязаны внести дополнительные взносы и покрыть эти убытки. Подробнее об этом см. ст. 26 Закона о кредитной кооперации.

⁵ См.: Гудилина Ю. Указ раб.

Н.В. Щербак выделяет также принцип ограничения начислений на паевой капитал в случае распределения полученных доходов по размеру паенакоплений¹.

В рамках данного диссертационного исследования также предлагается к числу принципов функционирования КПК отнести следующие:

невмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и Банка России в деятельность КПК²;

обеспечение финансовой устойчивости КПК путем создания резервов³;

сотрудничество между КПК⁴.

Обращаясь к вопросам финансово-правовых начал деятельности КПК, с учетом законодательных предписаний относительно обязательного формирования в КПК ряда денежных фондов, а также важности такого инструмента финансового контроля деятельности КПК, как саморегулирование, предлагается к числу принципов отнести принципы *законности, «фондовости» деятельности КПК и сочетания государственного регулирования и саморегулирования функционирования субъектов кредитной кооперации.*

Рассматривая тему принципов функционирования КПК, следует обратить внимание на то, что любой отрасли права присущи те или иные принципы, закладывающие фундамент правоотношений, являющихся предметом регулирования данных отраслей. Не исключение в данном случае и доктрина финансового права.

Саратовская школа финансового права (Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова) к числу принципов финансового права относит:

¹ Щербак Н.В. Указ. раб.

² Отдельно закреплён в ч. 4 ст. 3 Закона о кредитной кооперации. Данное положение должно быть отнесено к принципам, поскольку деятельность КПК основывается в том числе на их самостоятельности от властных структур.

³ Формирование «неприкосновенных» денежных фондов для покрытия убытков — неотъемлемый атрибут добросовестных КПК.

⁴ Назначение КПК состоит в оказании финансовой помощи не только гражданам и юридическим лицам, но и другим КПК. Этим принципом, думается, и обусловлено введение законодателем нового вида КПК — КПК второго уровня.

- 1) приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан;
- 2) социальную направленность финансово-правового регулирования;
- 3) федерализм и равноправие субъектов РФ в области финансовой деятельности государства;
- 4) единство финансовой политики и денежной системы;
- 5) самостоятельность органов местного самоуправления в формировании и использовании местных финансов;
- 6) распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей;
- 7) участие граждан Российской Федерации, общественных организаций в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, ее контроле;
- 8) гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления;
- 9) принципы плановости и законности финансовой деятельности¹.

Следует согласиться с мнением Л.Н. Земцовой о том, что систему принципов финансового права необходимо дополнить принципом доступности банковских услуг. Основывая введение в понятийный аппарат данного принципа, указанный автор ссылается на принятие Ассоциацией российских банков Кодекса этических принципов банковского дела², в котором содержатся положения о безусловном соблюдении кредитными организациями взятых на себя обязательств, гарантированном высоком качестве предоставляемых услуг, исключении фактов ущемления чьих-либо прав, законных ин-

¹ Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. 2013. № 6. С. 8–18; Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 45.

² См.: Кодекс этических принципов банковского дела. URL: <https://arb.ru/arb/code/> (дата обращения: 17.01.2017).

тересов и достоинства, злоупотребления доминирующим положением на рынке банковских услуг¹.

Мысль о выделении в качестве финансово-правового принципа доступности банковских услуг как неотъемлемого атрибута эффективного построения банковской системы Российской Федерации высказана также И.Г. Гугнюком, который считает, что «система финансово-правовых принципов не отражена в каком-либо законодательном акте», однако такая ситуация «не исключает необходимости научного осмысления и обоснования финансово-правовых принципов вне зависимости от их законодательного закрепления»².

С учетом схожести банковской деятельности и деятельности кредитных кооперативов предлагается по аналогии к числу принципов функционирования КПК отнести *принцип доступности финансовых услуг кредитных потребительских кооперативов*. Дополнительно следует указать на наличие законодательно закреплённого принципа равенства доступа членов КПК к информации о деятельности кредитного кооператива, что позволяет дополнительно обосновать необходимость выделения предложенного принципа.

Кроме того, из сущности равного доступа членов КПК к информации о деятельности кредитного кооператива следует еще один принцип — *прозрачность финансовой деятельности КПК*. Соблюдение данного принципа в регулировании государством деятельности КПК напрямую влияет на повышение уровня доверия потенциальных клиентов к финансовым услугам, предоставляемым кооперативами, дает возможность участникам КПК и государственным органам разграничить добросовестные и недобросовестные, финансово устойчивые и «рискованные» кредитные кооперативы.

В связи с изложенным, принципы функционирования КПК возможно дифференцировать следующим образом:

¹ Подробнее об этом см.: Земцова Л.Н. Вопросы финансовой грамотности и правовой культуры в сфере потребительского кредитования // Правовая культура. 2014. № 2. С. 30–35.

² Гугнюк И.Г. Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 82–83.

1) *общеправовые*: законность (строгое соблюдение субъектами кредитной кооперации финансово-правовых норм, в первую очередь касающихся порядка формирования и распределения фондов КПК);

2) *публично (финансово)-правовые*: «фондовость» деятельности КПК»; сочетание государственного регулирования и саморегулирования функционирования субъектов кредитной кооперации; доступность финансовых услуг кредитных потребительских кооперативов; прозрачность финансовой деятельности КПК, а также обеспечение финансовой устойчивости КПК путем создания резервов;

3) *частноправовые (гражданско-правовые)*: добровольность вступления в КПК и свободы выхода из него независимо от согласия других членов КПК, равенство прав членов при принятии решений органами КПК независимо от размера внесенных взносов, равноправный доступ членов КПК к участию в процессе финансовой взаимопомощи и иным услугам, а также к информации о деятельности кредитного кооператива и др.

Переходя к рассмотрению вопроса о месте кредитной кооперации в финансовой системе, необходимо, прежде всего, обратиться к сущности финансовых правоотношений.

Финансовые правоотношения представляют собой урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают носителями юридических прав и обязанностей, реализующими содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных и муниципальных денежных фондов и доходов¹. Определяющим критерием является привязка деятельности субъектов финансового права к денежным фондам. С позиций общей теории права, субъект финансового права наделен необходимыми правами и обязанностями в силу действия финансово-правовых норм, независимо от его участия в кон-

¹ См.: Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право: учебно-методический комплекс. М., 2005. С. 138–139.

кретных правоотношениях. Таким образом, субъект финансового права потенциально способен быть участником финансовых правоотношений¹.

По мнению основателя Саратовской финансово-правовой школы Н.И. Химичевой, субъект финансового права — «лицо, обладающее правосубъектностью, то есть потенциально способное быть участником финансовых правоотношений, поскольку оно наделено необходимыми правами и обязанностями»².

Аналогичное определение предлагают Е.Ю. Грачева и О.Н. Горбунова, понимающие под исследуемым термином «лицо, потенциально способное быть участником финансовых правоотношений, поскольку оно наделено необходимыми правами и обязанностями»³.

Ю.А. Крохина дополняет приведенные определения термина «субъект финансового права», перечисляя лиц, относящихся к числу таких субъектов — лица (физические или юридические), государственно-территориальные образования и их органы⁴.

С.В. Мирошник предлагает краткое определение исследуемого термина — это носитель прав и обязанностей в финансовой сфере⁵.

Предпочтительнее, на наш взгляд, более полная формулировка понятия «субъект финансового права», включающая все его критерии — правосубъектность и способность быть участником финансовых правоотношений.

Вступая в конкретные правоотношения в процессе реализации своих прав и обязанностей, субъект финансового права приобретает новые свойства: он становится субъектом (участником) правоотношения, сохраняя при этом свои качества, которыми обладал до вступления в них, то есть остается субъектом финансового права. Из этого следует, что понятие «субъект фи-

¹ См.: Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997. С. 482.

² Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 76.

³ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Тостопяненко. М., 2004. С. 35.

⁴ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. М., 2011. С. 108–109.

⁵ См.: Мирошник С.В. Указ. раб. С. 151.

нансового права» шире понятия «субъект (участник) финансового правоотношения»¹.

Аналогичной позиции придерживается Г.В. Петрова, которая считает, что понятия «субъект права» и «субъект правоотношения» не являются равнозначными, так как «субъект права — это лицо, обладающее способностью быть участником правоотношения, а субъект правоотношения — это лицо, реализующее данную способность»².

Именно финансовые правоотношения тесно связаны с *финансовой системой*, которая, по мнению Н.Е. Гаврилиной и Е.Н. Дербеневой, представляет собой совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых осуществляются создание, распределение и использование фондов денежных средств государства и субъектов хозяйствования³.

Н.И. Химичева и Е.В. Покачалова под финансовой системой понимают внутреннее строение финансов, совокупность входящих в них взаимосвязанных звеньев (институтов), каждое из которых представляет специфическую группу финансовых отношений⁴.

Одно из звеньев финансовой системы России — финансы предприятий, учреждений и организаций различных форм собственности — Ю.Н. Волохонский считает важнейшим элементом финансовой системы страны, относя к числу первых кредитные союзы, объединяющие во всем мире более 650 млн чел. и носящие название «вторичный банковский сектор». Этот сектор финансового рынка и обеспечивает физическим лицам, владельцам личных подсобных хозяйств, мелким и средним предпринимателям доступ к кредитным ресурсам⁵.

¹ См.: Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Указ. раб. С. 141–142.

² Петрова Г.В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 138.

³ URL: <http://finance-credit.news/finansy-kredit/ponyatie-finansovoy-sistemyi-35546.html> (дата обращения: 16.07.2016).

⁴ См.: Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Указ. раб. С. 93.

⁵ См.: Волохонский Ю.Н. Формирование многоуровневой системы кредитных союзов на принципе гибкого развития // Финансы и кредит. 2008. № 5. С. 2–14.

Под финансами предприятий, учреждений, организаций Н.И. Химичева понимает обособленные денежные фонды, находящиеся в распоряжении данных субъектов и используемые последними для осуществления своих функций¹. В связи с этим данное звено является децентрализованным в финансовой системе РФ, наиболее тесно связанным с материальным производством, именно здесь впервые оказываются услуги и производятся товары.

Н.В. Журавлева полагает, что финансы предприятий — «экономические отношения, возникающие в процессе формирования производственных фондов, производства и реализации продукции, образования собственных финансовых ресурсов, привлечения внешних источников финансирования, их распределения и использования»².

Отдельно следует выделить и мнение законодателя по вопросу правового статуса КПК. Так, согласно подп. 8 п. 2 ст. 180 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 360-ФЗ)³ (далее — Закона о банкротстве) КПК относятся к *финансовым организациям*. Законодательное определение данного термина содержится в п. 6 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 264-ФЗ)⁴ (далее — Закон о защите конкуренции): это хозяйствующие субъекты, оказывающие финансовые услуги.

Закон о защите конкуренции делит все финансовые организации на два вида: поднадзорные Банку России (к которым относятся КПК) и не поднадзорные Банку России. А.Г. Гузнов, исследуя вопросы регулирования финансового рынка в Российской Федерации, приводит расширенную классификацию финансовых организаций: кредитные организации; профессиональные участники рынка ценных бумаг; субъекты страхового дела; субъекты коллективных инвестиций; субъекты микрофинансовой деятельности; участники

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 30.

² Журавлева Н.В. Финансы и кредит, 2005 // URL: <http://finbook.news/kredit-book/finansyi-predpriyatiy-uchrejdeniy-12970.html> (дата обращения: 15.08.2016).

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4293.

⁴ См.: СЗ РФ. 2006. № 31. Ч. 1. Ст. 3434; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4197.

национальной платежной системы; инфраструктурные организации финансового рынка; организации и лица, обслуживающие финансовый рынок¹. КПК в данной классификации отнесены к субъектам микрофинансовой деятельности и с данным выводом ученого следует согласиться, поскольку в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 230-ФЗ)² (далее — Закон о МФО) деятельность КПК по предоставлению займов считается микрофинансовой деятельностью³.

Следует отметить, что хотя финансы КПК подходят под содержание рассмотренных определений и могут быть отнесены к финансам предприятий, учреждений и организаций, специфика деятельности субъектов кредитной кооперации (например, цель создания — удовлетворение финансовых потребностей членов кооператива), наличие ряда нормативных правовых актов, регулирующих деятельность субъектов кредитной кооперации по формированию обязательных фондов и выдаче займов (с применением метода властных предписаний), служат основанием для рассмотрения вопроса о принадлежности финансов КПК к иному, более специализированному институту финансового права — институту банковского кредита⁴. Поэтому в рамках данного исследования за основу берется тезис о том, что кредитная кооперация представляет собой отдельное явление, место которого в финансовой системе и системе финансовых отношений предстоит определить — либо относить финансы КПК к звену финансов организаций, предприятий, учреждений, либо к кредиту.

Рассматривая кредит как звено финансовой системы, следует отметить, что в науке финансового права отсутствует единое мнение по поводу включения данного элемента в финансовую систему России.

¹ См.: *Гузнов А.Г.* Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 76–83.

² См.: СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3435; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4163.

³ Подробно термин «микрофинансовая деятельность» рассмотрен в § 3.2.

⁴ Подробнее о понятии банковского кредита см.: *Финансовое право: учебник* / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 666 (автор гл. 25 — Э.Д. Соколова).

Первая группа ученых (Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева и др.) поддерживают идею включения кредита (государственного, муниципального и банковского) в отечественную финансовую систему¹.

Вторая группа ученых (Л.А. Дробозина, М.В. Романовский, Г.Н. Белоглазова, М.В. Карасева и другие), вычлняя в финансовой системе кредит, включают в данное звено только государственный кредит².

Следует согласиться с точкой зрения первой группы ученых и рассматривать финансы банков в качестве структурного элемента именно кредита, а не финансов организаций, учреждений, предприятий в силу специфики их функционирования, значительного объема законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих их деятельность. При этом необходимо учитывать, что с учетом целей и принципов кредитной кооперации вопрос о соотношении КПК и кредитных организаций (в том числе и банков) является дискуссионным. Кредитная организация — юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции³, а также является коммерческим юридическим лицом, в то время как КПК — некоммерческое юридическое лицо, не отнесенное законодателем к числу кредитных организаций.

В этой связи в юридической литературе неоднократно высказывались мнения о том, что помимо законодательно установленных элементов банков-

¹ См., например: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 27; Покачалова Е.В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 133–138; Финансовое право / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 1996. С. 19–20; Грачева Е.Ю., Куфакова Н.А., Пепеляев С.Г. Финансовое право России. М., 1995. С. 6–7.

² См., например: Финансы / под ред. Л.А. Дробозиной. М., 2001. С. 49–50; Финансы и кредит: учебник / под ред. М. В. Романовского, Г. Н. Белоглазовой. М., 2009. С. 39; Карасева М.В. Финансовое правоотношение. Воронеж, 1997. С. 69.

³ В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 362-ФЗ) (далее — Закон о банках и банковской деятельности) // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4295.

ской системы¹ свое место в ней занимают также субъекты, не включенные законодателем в ее состав, но фактически предоставляющие денежные средства в кредит (заем): КПК, микрофинансовые организации, лизинговые организации, ломбарды, факторинговые компании.

Например, С.В. Пыхтин к нижнему уровню банковской системы относит микрофинансовые организации, КПК и ломбарды². Л.Г. Ефимова полагает, что фактически наряду с кредитными организациями банковские операции совершают «неформальные» кредитные организации, и включает в эту категорию в том числе организации, занимающиеся предоставлением кредитов (займов): КПК, ломбарды, микрофинансовые организации³. Т.Э. Рождественская, относя КПК к числу кредитных субинститутов, причисляет их к числу элементов банковской системы России⁴.

На основании изложенных точек зрения О.А. Тарасенко делает вывод о том, что КПК, «основной вид деятельности которых заключается в систематическом предоставлении денежных займов за счет собственных и привлеченных для этих целей средств», относятся к числу «квазибанковских кредитных организаций»⁵.

Е.В. Черненко считает, что КПК — специализированное некоммерческое учреждение мелкого кредита, сочетающее в себе черты кооперативной и

¹ Легальное определение банковской системы закреплено в ст. 2 Закона о банках и банковской деятельности, согласно которой банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также представительства иностранных банков.

² См.: Банковское право: учебник для магистров / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. М., 2012. С. 67.

³ См.: Ефимова Л.Г. Банковское право: в 2 т. Т. 1: Банковская система Российской Федерации. М., 2010. С. 23, 293.

⁴ См.: Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 11–12.

⁵ Тарасенко О.А. Указ. раб. Автор в качестве критерия причисления КПК к квазибанковским кредитным организациям называет систематичность предоставления займов. Данное предположение обосновано, поскольку первичным видом деятельности КПК является все же предоставление займов, вслед за которым идет обеспечение доходности сбережений пайщиков КПК. Поэтому КПК для формирования стабильного оборота денежных средств необходимо обеспечить систематическое предоставление финансовой помощи и извлечение процентов, получаемых по займам.

кредитной организации и функционирующее на рынке банковских услуг с законодательно закрепленными полномочиями¹.

Другие исследователи, наоборот, не причисляют деятельность КПК к квазибанковской² либо считают, что такая деятельность может быть отнесена к кредитной системе; в банковскую систему включаются только банки³.

О.И. Лаврушин, полагает, что сектор кредитной кооперации является «безусловно полезным, и он незаслуженно упущен из вида при решении вопросов оптимизации структуры банковской системы»⁴.

Потребительская кооперация, по мнению практиков, поддерживает устойчивость финансовой системы, фактически подменяя собой банки: «Она [потребительская кооперация] уже может и должна поддерживать финансовую систему регионов, дополняя традиционный банковский сектор и распространяя финансовые услуги населению в самых отдаленных поселениях страны. В силу различных объективных причин: неразвитой инфраструктуры или экономической нецелесообразности, банковский сектор туда просто не дотягивается»⁵.

Рассматривая соотношение понятий «кредитная система» и «банковская система», Д.Б. Кудобаева считает «банковскую систему сегментом кредитной в той части, в какой банки составляют ядро системы кредитных организаций»⁶.

Отечественную кредитную систему М.Г. Адиебеков рассматривает как сложившуюся в стране совокупность кредитных организаций и правовых

¹ См.: Черненко Е.В., Сониная Л.Н. Финансовый контроль в кредитных потребительских кооперативах граждан // Бухгалтерский учет. 2008. № 17. С. 62–66.

² См., например: Банковское дело: учебник / под ред. Г.Н. Белоглазовой, Л.П. Кроливецкой. М., 2010.

³ См.: Банковское право: учебник / отв. ред. В.С. Белых. М., 2010. С. 89.

⁴ Лаврушин О.И. Банковская система в современной экономике. М., 2011. С. 188.

⁵ Лебедев А. Кредитная кооперация в поисках путей развития // Московский бухгалтер [Электронный ресурс]. 2007. № 23. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶ Кудобаева Д.Б. Кредитная система России: становление и развитие // Проблемы науки. 2016. № 6. С. 75.

норм, регулирующих их деятельность и устанавливающих порядок взаимодействия с другими хозяйствующими субъектами¹.

Ш.М. Валитов и Е.Г. Кириченко полагают, что российская кредитная система «имеет двухступенчатое строение и представлена *институциональной и функциональной* кредитными системами»². Данная мысль отражает два аспекта понятия термина «кредитная система»:

с одной стороны, она представляет собой совокупность всех учреждений, организующих кредитные отношения (институциональный аспект);

с другой стороны, видение сущности кредитной системы будет неполным без рассмотрения таких элементов, как кредитные отношения, методы и виды кредитования — коммерческий, банковский, ипотечный, потребительский, инвестиционный кредиты и другие (функциональный аспект).

Особый интерес при рассмотрении места кредитной кооперации в финансовой системе РФ представляет позиция законодателя, выраженная в ст. 76.1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 340-ФЗ)³ (далее — Закон о Банке России). Согласно указанной норме КПК отнесены к числу *некредитных финансовых организаций*.

Наличие в данном термине слова «некредитные» связано, прежде всего, с существенными отличиями правового статуса субъектов, входящих в данную группу⁴, от правового статуса кредитных организаций⁵. Так, кредит-

¹ См.: Адибеков М.Г. Кредитные операции: классификация, порядок привлечения и учет. М., 2014. С. 27.

² Валитов Ш. М., Кириченко Е. Г. Актуальные аспекты развития банковской системы и реального сектора экономики // Финансы и кредит. 2014. № 24. С. 62.

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4273.

⁴ В исследуемую группу законодателем включены лица, осуществляющие следующие виды деятельности: профессиональных участников рынка ценных бумаг; управляющих компаний инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда; деятельность субъектов страхового дела; негосударственных пенсионных фондов; микрофинансовых организаций; КПК; жилищных накопительных кооперативов; сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов; ломбардов и др.

⁵ Например, необходимость получения кредитной организацией лицензии Банка России — обязанность, которая распространяется на все кредитные организации, но не на все НФО. К числу таких отличий следует отнести организационно-правовую форму, тре-

ные организации, которые делятся на банки и небанковские кредитные организации, в отличие от некредитных финансовых организаций имеют право осуществлять банковские операции, предусмотренные ст. 5 Закона о банках и банковской деятельности¹. При этом следует учитывать, что такие некредитные финансовые организации, как КПК, микрофинансовые организации, ломбарды, осуществляют деятельность по предоставлению потребительских кредитов (займов)².

Принимая во внимание все изложенные позиции по поводу места КПК в системе финансово-правовых отношений, можно предложить следующее определение КПК: особая форма организации, создаваемая заинтересованными лицами для взаимного финансирования, ориентированная на привлечение свободных средств одних участников для оказания финансовой помощи другим. Уровень государственного надзора за деятельностью КПК, цель их функционирования, механизмы формирования фондов КПК, гарантии их финансовой устойчивости по состоянию на сегодняшний день не дают достаточных оснований считать субъекты кредитной кооперации субъектами банковской деятельности в ее правовом понимании.

Однако согласно классификации Ш.М. Валитова и Е.Г. Кириченко имеются предпосылки считать КПК одним из элементов институционального аспекта отечественной кредитной системы финансы КПК, элементом функционального звена кредитной системы и, таким образом, отнести кредитную кооперацию к кредиту (как звену финансовой системы)³.

бования к размеру уставного капитала и иных денежных фондов, перечень разрешенных видов деятельности и т.д.

¹ Например, инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц; купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах и др. Необходимо также указать на исчерпывающий перечень банковских операций, которые могут осуществляться только банками (установлены в ст. 1 Закона о банках и банковской деятельности) – привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

² Подробнее о сущности потребительского кредита говорится в § 1.3.

³ Данное положение подробно аргументировано далее. Также Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 189-ФЗ Закон о кредитной кооперации дополнен ст. 4.1

Подводя итог, следует сделать вывод о том, что место КПК в системе финансового права и финансовых правоотношений ни законодателем, ни отечественной доктриной окончательно не определено. С одной стороны, это обусловлено спецификой статуса КПК как субъекта данной области отношений — осуществление операций с денежными средствами физических лиц и организаций при относительной самостоятельности КПК (по сравнению субъектами банковской деятельности). С другой стороны, контроль государства и внимание науки к кредитной кооперации¹ усиливается, поскольку растет удельный вес финансовых ресурсов, находящихся в обороте КПК: потенциальные вкладчики и заемщики выбирают в качестве альтернативы классическим (банковским) методам сохранения и приумножения сбережений и финансовой помощи финансовые инструменты КПК.

На основании изложенного выдвигается предложение о рассмотрении понятий «КПК» и «кредитная кооперация» как части и целого, о включении КПК и кредитной кооперации в кредитную систему РФ и в итоге — о причислении финансов КПК к такому звену (институту) отечественной финансовой системы, как кредит.

Принимая во внимание то, что в российском праве выделяется несколько видов кредита, в настоящем исследовании подробно рассмотрен потребительский кредит, который является одним из двух основных видов деятельности кредитных кооперативов (наряду с привлечением свободных денежных средств пайщиков). Законодательные и научные положения о потребительском кредите детально исследованы в следующем параграфе.

«Отношения между кредитными кооперативами и бюро кредитных историй». КПК обязаны представлять хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр бюро кредитных историй, имеющуюся у них информацию, необходимую для формирования кредитных историй членов КПК (пайщиков), которым предоставлены займы.

¹ Контроль государства усиливается и по отношению к микрофинансированию — сравнительно недавно возникшему правовому явлению, привлечшему внимание множества отечественных исследователей.

1.3. Потребительский кредит:

понятие, особенности нормативно-правового регулирования

В настоящее время сектор потребительского кредитования претерпевает значительные изменения, в частности, появление новых субъектов, осуществляющих операции с финансами населения (микрофинансовые организации, обновленные кредитные кооперативы и т.п.), значительным образом может повлиять на распределение материальных средств граждан между банковскими и небанковскими структурами.

Прежде всего, необходимо иметь в виду, что понятие «кредит» согласно позиции Н.И. Химичевой означает «привлечение свободных денежных средств различных субъектов, их аккумуляцию в денежные фонды и предоставление другим субъектам во временное пользование на началах возмездности и срочности»¹.

Д.С. Журавлев в данное понятие включает два элемента: помимо действий по предоставлению денег и товаров в долг, рассматривает кредит как стоимостную экономическую категорию².

Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин, А.М. Экмалян под кредитом понимают «денежные средства или другие вещи, определенные родовыми признаками, передаваемые (либо предназначенные к передаче) в процессе кредитования в собственность другой стороне в размере и на условиях, предусмотренных договором (кредитным, товарного или коммерческого кредита), в результате чего между сторонами возникают кредитные отношения»³.

В.В. Клевцов и Е.М. Архипова рассматривают кредит не только как простое «долговое обязательство заемщика перед кредитором», но и «воз-

¹ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. С. 32.

² См.: Журавлев Д.С. О потребительском кредите // Академический вестник. 2007. № 2. С. 125.

³ Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право России: понятийный аппарат и словарь нормативных терминов: учебно-практическое пособие / под ред. А.М. Экмаляна. М., 2000. С. 40–41.

возможность для кредитора привлечь новые денежные средства, то есть рефинансировать свою деятельность»¹.

Близким к деятельности КПК по предоставлению займов является определение *банковского кредита*, данное Н.И. Химичевой: это «отношения по предоставлению банками денежных средств физическим и юридическим лицам для производственных, социальных и иных нужд на основе договора во временное пользование на условиях возмездности (платности), срочности и материальной обеспеченности долга»².

С.В. Рыбакова под банковским кредитом как звеном финансовой системы понимает «общественные экономические отношения, складывающиеся в процессе аккумуляирования кредитными организациями (банками, небанковскими кредитными организациями) временно свободных денежных средств (кредитных ресурсов) с целью их размещения от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, срочности, платности для удовлетворения потребительских целей граждан, хозяйственных нужд экономических субъектов, решения социально-экономических задач государства и муниципальных образований»³.

Так, определения терминов «кредит» и «банковский кредит» в достаточной степени раскрывают сущность таких видов деятельности КПК, как аккумуляция свободных денежных средств (собственных средств, привлеченных сбережений и др.) в фонды и предоставление займов членам КПК на условиях возмездности и срочности. При этом не следует забывать об отличии правовых (легальных) целей деятельности банков и КПК. Первые осуществляют деятельность с целью извлечения прибыли, вторые — с целью

¹ Клевцов В.В., Архипова Е.М. Развитие научных представлений о кредите и ипотечном кредитовании // Вестник Тверского государственного университета. 2015. № 1. С. 100.

² Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-изд., перераб. и доп. С. 33.

³ Рыбакова С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 26–27.

обеспечения финансовой взаимопомощи, удовлетворения финансовых потребностей пайщиков

Основными началами кредита принято считать возмездность, срочность и платность, что находит свое отражение в ряде формулировок.

Е.В. Покачалова, исследуя сущность государственного и муниципального кредита, определяет данный термин как «отношения, в которых публично-правовое образование заимствует временно свободные денежные средства у иных лиц...в целях использования их на общественно значимые цели» и в рамках данного термина выделяет такие условия кредита, как добровольность, срочность, возмездность и возвратность¹.

В.М. Коркин расширяет перечень этих начал, дополнительно называя дифференцированность, обеспеченность и целевое использование². Однако предлагаемые В.М. Коркиным дополнительные начала более применимы по отношению к банковскому кредиту, который соотносится с понятием «кредит» как часть и целое. Поэтому нет оснований говорить о дифференцированности или целевом использовании кредитов (займов), предоставляемых КПК, но есть причины исследовать такое понятие, как «*потребительский кредит*».

С.А. Даниленко считает, что потребительский кредит — это «предоставление кредитными организациями денежных средств физическому лицу в целях удовлетворения личных, семейных, бытовых, повседневных нужд, не связанных с предпринимательской деятельностью, на условиях, установленных договором, где размер, сроки и иные условия определяются в зависимости от вида кредита (например, автокредит), его обеспеченности и т.д.»³

С.А. Быстров, А.И. Полищук под потребительским кредитом понимают продукт, связанный с удовлетворением потребительских нужд населения, источником возврата которого служат доходы населения, основными ресурса-

¹ См.: Покачалова Е.В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 68.

² См.: Коркин В.М. Ссудный рынок России. М., 2001. С. 176.

³ Даниленко С.А. Потребительский кредит: порядок предоставления и последствия невозврата // Хозяйство и право. 2009. № 4. С. 123.

ми выступают сосредоточенные в банках вклады населения, а целью предоставления является получение прибыли¹.

И.В. Сарнаков акцентирует особое внимание на двух ключевых признаках потребительского кредита — *целевом назначении* («полученный кредит должен быть использован исключительно на потребительские цели, к которым относятся приобретение товаров (работ, услуг) для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности») и *статусе должника* («получателем потребительского кредита может быть только физическое лицо — потребитель»)².

Учитывая специфические черты потребительского кредита, перечисленные в изложенных определениях, под термином «потребительский кредит (заем)» следует понимать денежные средства, представленные за счет аккумулированных денежных фондов кредитором заемщику — физическому лицу на основании договора на цели, не связанные с предпринимательской деятельностью — приобретение товаров, работ, услуг для личных, семейных, домашних и иных нужд.

Преимуществами банков — основных поставщиков потребительского кредита — являются стабильность, организованность, наличие регламентов и процедур (подлежащих неукоснительному соблюдению). В то же время указанные преимущества превращаются в недостатки: слишком долгая процедура получения кредита (займа), анализ кредитной истории потенциального клиента банка или кредитной организации могут снизить интерес к указанным организациям со стороны определенных слоев населения.

И, наоборот, оперативность и отсутствие строгих критериев отбора к клиентам обеспечивают популярность КПК и микрофинансовых организаций. Тем не менее, указанные признаки не стоит безоговорочно считать преимуществом. Кредитные организации, несмотря на порой излишнюю регла-

¹ См.: Быстров С.А., Полищук А.И. Точная модель потребительского кредита // Финансы и кредит. 2009. № 5. С. 21–24.

² Сарнаков И.В. Потребительское кредитование в России: теория, практика, законодательство. М., 2010. С. 44.

ментацию, доказали свою жизнеспособность и надежность на протяжении длительного периода, чего нельзя сказать о новых представителях рынка финансовых услуг, в том числе и КПК.

Правовое регулирование и своевременная актуализация законодательства о потребительском кредитовании выступают неотъемлемыми атрибутами цивилизованного государства. Правовые пробелы в указанной области служат причинами нарушений и злоупотреблений со стороны кредиторов.

Прежде чем осуществить анализ отечественного законодательства в области регулирования потребительского кредитования, необходимо обратиться к зарубежному и международному опыту правового регулирования в этой области, поскольку в большинстве зарубежных государств накоплен значительный опыт исторического развития потребительского кредита. Потребительский кредит является объектом правового регулирования в зарубежном банковском праве в течение уже весьма длительного времени — можно говорить о практически 40-летней истории специального законодательства, регулирующего данную область отношений. Этот опыт позволяет выявлять оптимальные правовые инструменты решения вопросов потребительского кредитования, а также избегать возможных на этом пути ошибок.

Зарубежные банковские системы имеют опыт применения не только специальных положений о потребительском кредитовании, но и общих положений о защите прав потребителя в сфере банковских услуг в общем и потребительских кредитов в частности. Одним из основных инструментов такого использования являлась конструкция «нечестных контрактных условий». Эта формулировка, как никогда, актуальна для современного потребительского кредитования в России.

На общеевропейском уровне такой подход был изложен в Директиве 93/13/ЕЕС от 5 апреля 1993 г. о нечестных условиях в контрактах с потребителями. Директива использовала двухзвенную структуру модели решения вопроса нечестных контрактных условий в договорах с потребителями, состоящую из общего критерия нечестности, проиллюстрированного неисчер-

пывающим перечнем примеров конкретных потенциально нечестных условий¹. Критерий нечестности состоял в следующем:

в нарушение требования добросовестности условия договора вызывают значительное несоответствие в правах и обязанностях сторон, вытекающих из договора, в ущерб потребителю;

потребитель не имел возможности повлиять на содержание условия, особенно в связи с заранее сформулированным стандартным договором².

Наряду с установлением общего принципа идентификации нечестных контрактных условий Директива содержит примерный перечень условий, которые могут быть расценены как нечестные. Этот перечень, достаточно обширный и при этом не исчерпывающий, включает в себя следующие условия:

исключить или ограничить правовую ответственность продавца или поставщика в случае смерти или травмы потребителя в результате действия или бездействия такого продавца или поставщика;

требовать от любого потребителя, который не может выполнить свое обязательство, заплатить несоразмерно высокую сумму в качестве компенсации;

безвозвратно обязать потребителя выполнять условия, с которыми он не имел реальной возможности ознакомиться до заключения договора;

позволить продавцу или поставщику изменить условия договора в одностороннем порядке без веской причины, которая указана в договоре, и др.³

Необходимость создания специальной части законодательства о потребительском кредитовании обусловлена не только российским, но и зарубежным правовым опытом в указанной области. Урегулирование данных отношений на уровне базовых федеральных законов продемонстрировало неэффективность указанного метода. Рассмотрим в качестве примера банковское

¹ См.: Вишневский А.А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки. М., 2013.

² См. ст. 3 Директивы Совета европейских сообществ от 5 апреля 1993 г. № 93/13/ЕЕС «О несправедливых условиях в Договорах с потребителями» (с изм. и доп., внес. Директивой от 25 октября 2011 г. № 2011/83/ЕС). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³ См.: Приложение к Директиве 93/13/ЕЕС от 5 апреля 1993 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

право Италии, где в течение большей части второй половины XX в. основным источником правового регулирования отношений между банком и клиентом оставались положения Гражданского кодекса Италии, относящиеся к общим условиям договоров. Исторически Гражданский кодекс Италии 1942 г. рассматривается в качестве первого гражданского кодекса в Европе, который попытался установить контроль над стандартными условиями договоров. Сделано это было в весьма лаконичной форме — всего две статьи, содержание которых состояло в следующем:

на сторону, составившую условия договора, возлагалось бремя ознакомления другой стороны с содержанием подготовленных таким образом условий;

эти условия являлись действительными и принудительно исполнимыми против другой стороны постольку, поскольку эта другая сторона знала об этих условиях в момент заключения договора либо должна была бы знать о них, проявив обычную предусмотрительность.

По оценке итальянских специалистов, указанное правило, скорее, ухудшало положение потребителя, нежели защищало его интересы, если принимать во внимание возложение на потребителя обязанности знать что-то о положениях договора. По этой причине правило предоставляет клиенту только видимую защиту, «оно, скорее, подтверждает право банка ввести в договор любого рода условие, которое не может быть предметом переговоров с клиентом или изменено клиентом»¹.

Следует отметить, что английский Закон о потребительском кредите 1974 г. — исторически первый. Он создал те правовые конструкции, которые легли в основу законодательного регулирования потребительского кредитования в европейском банковском праве в целом, будучи заимствованными банковским правом других стран. Ряд его правил специально относится к заключению, изменению, исполнению договоров и некоторым действиям в ходе периода действия таких договоров. В частности, еще до заключения дого-

¹ Вишневский А.А. Правовое регулирование потребительского кредитования в зарубежном банковском праве: итоги развития // Закон. 2012. № 3. С. 152–165.

вора потребителю должна быть предоставлена информация, необходимая для принятия решения по вопросу потребительского кредита, объем которой определяется в регулятивных положениях. Закон предоставляет право проведения переговоров, предшествующих заключению договора. Необходимо подчеркнуть, что сфера регулирования Закона не ограничивалась собственно договором потребительского кредита, но распространялась и на преддоговорные отношения, в частности рекламу потребительских кредитов (Закон предусматривал необходимость издания специальных подзаконных актов, регулирующих форму и содержание такой рекламы)¹.

Закон 1974 г. специально требует подписания договора, исключая иную форму его заключения, причем оговаривается, чтобы, помимо наличия в договоре всех условий, необходимых для таких договоров в соответствии с регулятивными требованиями, он был составлен в виде, который может быть без затруднений прочитан (*readily legible*). Наряду с этим договор должен содержать четкие указания на возможность отказа от него и на порядок осуществления подобного отказа. Сама процедура подписания предусматривала необходимость направления потенциальному заемщику читаемого договора, содержащего все необходимые сведения, и предоставление потенциальному заемщику периода рассмотрения для принятия решения, причем в течение этого периода кредитор обязан был воздерживаться от контакта с потенциальным заемщиком. Нарушение порядка подписания договора влечет за собой возможность его принудительного исполнения против должника только по приказу суда².

Следует особо отметить требование Закона об указании в договоре полной стоимости кредита: необходимо отражать в договоре «правдивую стоимость для должника предоставленного кредита или кредита, который

¹ См.: Руководство по кредитному менеджменту («Credit Management Handbook»). URL: <http://www.bibliotekar.ru/biznes-22/index.htm> (дата обращения: 14.10.2014).

² См.: Вишневский А.А. Правовое регулирование потребительского кредитования в зарубежном банковском праве: итоги развития // Закон. 2012. № 3. С. 152–165.

должен быть предоставлен по существующему соглашению о потребительском кредите или соглашению, которое может быть заключено в будущем»¹.

Внимание к вопросам потребительского кредитования в банковском праве Франции было обращено гораздо раньше, чем в Англии. Французский законодатель проявляет серьезное внимание к вопросу об информированности потенциального заемщика с тем, чтобы информация, предоставленная ему до заключения кредита, давала одновременно адекватное представление о содержании сделки и при этом не вводила в заблуждение. Соответственно ряд правил французского законодательства (так же, как и английского) касается рекламы потребительских кредитов. Основные требования состоят в том, чтобы реклама была «честной и информативной», что в числе прочего предполагает предоставление заемщику следующих сведений:

личность кредитора, природа, цель и условия предполагаемой сделки, ее общая стоимость, годовая процентная ставка (если применимо);

суммы, подлежащие уплате и график их выплаты либо способы подсчета таких сумм, включая страховые премии (если применимо)².

В правовой конструкции французского законодательства о кредитовании представляет особый интерес наличие «охладительного периода» (аналогичный институт был закреплен и в английском праве) — право заемщика отказаться от принятого им договора без каких-либо отрицательных для себя последствий. Продолжительность «охладительного периода» устанавливалась в семь дней. Для осуществления заемщиком своего права законодатель требовал приложения к предварительной оферте специального купона, направление которого кредитору рассматривалось в качестве отказа заемщика от кредита в рамках конструкции «охладительного периода»³.

¹ Вишневский А.А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки. М., 2013.

² Подробнее об этом см: Вагонова А.С. Защита прав клиентов при потребительском кредитовании по законодательству Франции // Банковское право. 2013. № 3. С. 56–62.

³ Вишневский А.А. Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки. М., 2013.

Отличие в способах регулирования между английским и французским законами о потребительском кредитовании состоит в расхождении правовых систем данных государств. Английская правовая система ведущую роль отводит так называемому «судейскому усмотрению» — правовым прецедентам. Французское законодательство предоставляет «последнее слово» нормативным актам, что объясняется статутным характером данной правовой системы.

Исследование правовых систем Англии и Франции свидетельствует о том, что незащищенность заемщиков (должников) является первостепенной проблемой довольно долгое время. Каждое развивающееся государство на определенном этапе приходит к пониманию того, что для грамотного урегулирования кредитования населения необходима централизованная и в то же время подробная регламентация (на уровне закона или судебных прецедентов) рассматриваемых правоотношений.

Думается, что данные наработки зарубежного законодательства в области регулирования потребительского кредитования и защиты прав заемщиков обязательно должны быть реализованы и в отечественной правовой системе. Поэтому необходимо исследовать нормы российского законодательства о потребительском кредите. Отсутствие консолидации норм о потребительском кредите в едином акте, а также неэффективность механизмов защиты интересов и прав заемщика долгое время являлись факторами, сдерживающими эволюцию потребительского кредитования и, как следствие, обуславливающими недоверие граждан к КПК. ГК РФ предоставлял право создавать кредитные кооперативы, но существовала необходимость в принятии нормативных актов, позволяющих более целенаправленно использовать механизм предоставления кооперативами потребительских займов.

В результате продолжительной (с 2008 г.) процедуры рассмотрения в декабре 2013 г. был принят, а 1 июля 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (с изм. от 3 июля 2016 г. №231-ФЗ)¹ (далее — Закон о потребительском креди-

¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6673; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4164.

те), учреждающий специальный правовой порядок для регулирования отношений кредиторов и заемщиков.

Как отмечалось законодателями, текущий этап развития потребительского кредитования в России характеризуется, в частности, ростом объемов операций в потребительском кредитовании при относительной неразвитости отношений между основными участниками сделок, отсутствии традиций и обычаев делового оборота, представлений об основах деловой этики в данной области (что, в частности, обуславливает наличие среди условий кредитования положений, явно противоречащих правам и интересам заемщиков как потребителей финансовых услуг).

Кроме того, в настоящее время в России отношения по потребительскому кредитованию не были урегулированы специальным образом, отсутствует само понятие «потребительский кредит». Действовавшее до принятия Закона о потребительском кредите законодательство РФ и практика потребительского кредитования не учитывали принятых в международной практике специфических прав заемщика, возникающих у него в связи с получением потребительского кредита¹. Закон стал результатом компромисса между представителями исполнительной власти и законодателями, между позицией Центрального банка и банковского бизнеса, между интересами кредиторов и заемщиков. В результате, по мнению О.М. Иванова и М.А. Щербаковой, удалось сформировать тот специальный законодательный порядок, который обеспечивает необходимую правовую определенность во взаимоотношениях заемщика и кредитора, включая защиту интересов и того и другого².

Необходимо обозначить круг субъектов, деятельность которых регулируется данным законом: банки; микрофинансовые организации; КПК; сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы; ломбарды.

¹ См.: *Иванов О.М., Щербакова М.А.* Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

² Закон о потребительском кредите: на страже интересов кооператива или пайщика? URL: <http://credit-unions.ru/pravo/1168-potrebcredit-strazh> (дата обращения: 14.01.2015).

Следует отметить, что все из перечисленных субъектов (кроме банков), отнесены законодателем, как указывалось ранее, к числу некредитных финансовых организаций. На основании данного критерия (субъектного состава лиц, осуществляющих потребительское кредитование) предлагается разделить потребительский кредит на два вида: предоставляемый банками (банковский потребительский кредит) и предоставляемый некредитными финансовыми организациями (*небанковский потребительский кредит*).

В рамках настоящего параграфа необходимо также осветить и проанализировать цели Закона о потребительском кредитовании.

Главная цель указанного Закона заключается в том, что банки и другие финансовые организации, предоставляющие населению потребительские кредиты и займы, согласно Закону должны будут предоставлять заемщику-гражданину максимум информации о кредите (займе) и эта информация должна быть предельно прозрачной¹. В частности, Законом предусмотрены фактически унифицированные формы требуемых от кредитора сведений об общих и индивидуальных условиях предоставления, использования и возврата потребительского кредита, содержащие информацию по 38 позициям, представляющим интерес для заемщика.

Так, по одной из таких позиций кредитор обязан предоставить заемщику-гражданину информацию о возможном увеличении суммы его расходов, по сравнению с ожидаемой суммой расходов в рублях, в том числе при применении переменной процентной ставки, а также информацию о том, что изменение курса иностранной валюты в прошлом не свидетельствует об изменении ее курса в будущем (для потребительских кредитов (займов) в иностранной валюте).

Другая важная цель Закона состоит в том, что он предоставил возможность Банку России ограничивать кредитные ставки по потребительским кредитам, которые в Российской Федерации являлись высокими. И, как сви-

¹ Часть 4 ст. 5 Закона о потребительском кредитовании включает 22 пункта — перечень информации, которую кредитные и иные организации должны предоставить потенциальному заемщику до заключения кредитного договора.

детельствует практика, недобросовестные кредиторы, учитывая огромный спрос россиян на заемные деньги, по отдельным видам кредитов существенно увеличивали среднепринятые ставки — до 40–50%. К числу таких кредиторов можно отнести микрофинансовые организации, которые существенно снижают количество критериев отбора потенциальных заемщиков взамен на завышенные проценты по кредитному договору. Именно исходя из этих основополагающих истин, участники законотворческого процесса установили следующие важные положения:

ввели в правовое поле понятийный аппарат в части правоотношений, возникающих при потребительском кредитовании¹;

установили необходимые условия договора потребительского кредита (займа) и порядок его заключения, а также порядок определения процентов по договору потребительского кредита (займа) и расчета его полной стоимости;

определили практически полный перечень информации, предоставляемой заемщику до и после заключения договора потребительского кредита (займа);

наделили заемщика правом отказа от получения потребительского кредита (займа) и досрочного возврата потребительского кредита (займа)²;

определили порядок разрешения споров, а также последствия нарушения заемщиком сроков возврата основной суммы долга и (или) уплаты процентов по договору потребительского кредита (займа), размер неустойки (штрафа, пени);

предоставили кредитору право осуществлять уступку прав (требований) третьим лицам по договору потребительского кредита (займа), а также установили особенности осуществления действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского кредита (займа).

¹ См. ч. 1 ст. 3 Закона о потребительском кредите.

² Введением в статье 11 Закона о потребительском кредите «охладительного периода» законодатель повторил опыт зарубежных финансовых систем.

На некоторых из основных положений Закона, свидетельствующих о расширении финансово-правового регулирования в обозначенной области, полагаем необходимым остановиться более подробно.

Первое. Договор потребительского кредита (займа) должен состоять из общих и индивидуальных условий. Он может также содержать элементы других договоров (смешанный договор), если это не противоречит Закону о потребительском кредите¹.

Общие условия договора на основании ч. 3 ст. 5 Закона устанавливаются кредитором в одностороннем порядке в целях многократного применения. Индивидуальные условия договора будут согласовываться кредитором и заемщиком индивидуально.

Применительно к данному положению анализируемого Закона необходимо указать на императивное нормативное регулирование формы договора потребительского кредита, осуществляемое Банком России. Так, в соответствии с Указанием Центрального Банка РФ от 23 апреля 2014 г. № 3240-У² индивидуальные условия договора потребительского кредита должны быть изложены в табличной форме (приложение 1), которая состоит из общего заголовка и трех граф, заполняемых кредитором. Регулятором предписано, что исключение строк из форм недопустимо, и в случае отсутствия соответствующей информации о том или ином индивидуальном условии договора должна быть поставлена отметка «Отсутствует».

Следует отметить, что в российском потребительском кредитовании сложилась обстановка, в которой заключение договора потребительского кредита происходит путем присоединения заемщика-потребителя к типовому договору потребительского кредита. При этом банк заинтересован в том, чтобы предусмотреть и заранее закрепить все условия договора, права и обязанности сторон и другие условия в типовых договорах. В связи с этим нельзя не согласиться с позицией А.В. Цыпленковой, которая пишет:

¹ См. ч. 1 ст. 5 Закона о потребительском кредите.

² См.: Вестник Банка России. 2014. № 62.

«...Применяя стандартные условия, более сильная сторона¹ стремится переложить свои собственные риски на контрагента, определяя в формулярах условия, по которым контрагент лишается многих обычных прав, а также условия, ограничивающие собственную ответственность доминирующей стороны на случаи нарушения договора и пр.»² Отсюда следует, что принятие нормы о разделении условий договора на общие и индивидуальные преследует цель защиты клиентов от навязывания им конкретных условий кредитования займодавцем, предоставляя, таким образом, определенную свободу в формировании договорных отношений между кредитором и должником.

Второе. Банк России в соответствии с ч.8 ст. 6 Закона о потребительском кредите ежеквартально публикует среднерыночное значение полной стоимости потребительского кредита по конкретным его категориям с учетом следующих показателей: сумма кредита (займа), его срок, наличие обеспечения, вид кредитора, цель кредита, использование электронного средства платежа, наличие лимита кредитования³.

Данная норма является одной из ключевых, поскольку именно на Банк России рассматриваемым Законом возложена обязанность по сдерживанию кредиторов всех категорий от завышения ставок по кредитам и предоставления займа в размере, существенно превосходящем значение, рассчитанное Центральным банком РФ для соответствующей категории займов. Так, имеет место внедрение дополнительного инструмента финансового контроля Банка России, применяемого в отношении банков и субъектов отечественного финансового рынка.

¹ В связи с использованием автором термина «сильная сторона договора» необходимо указать на закрепление в правоприменительной практике такого понятия как «слабая сторона договора». Подробнее об этом см: подпункты 2, 3, 5, 9 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2014. № 5.

² Цыпленкова А.В. Некоторые особенности договоров присоединения // Юридический мир. 2001. № 3. С. 23–38.

³ Указанные сведения представлены на сайте ЦБ РФ (разд. «Информационно-аналитические материалы», подразд. «Потребительское кредитование»).

Рассматриваемое положение Закона представляется оптимальным вариантом ограничения максимальных ставок, способным обеспечить необходимый баланс между интересами рынка, регулятора, кредиторов и заемщиков.

Третье. Заемщик в течение 14 календарных дней («период охлаждения») после получения кредита (займа) (если кредит носит целевой характер, то в течение 30 дней) вправе досрочно вернуть его, уплатив только проценты за фактический срок кредитования. В случае выдачи целевого кредита (займа) допускается возможность досрочного возврата также его части в тот же срок и на тех же условиях.

Указанная норма свидетельствует о заимствовании отечественным законодателем положительного зарубежного опыта в области регулирования потребительского кредита. Безусловно, положительным для потенциального заемщика является тот факт, что данная мера носит обязательный для кредитора характер — вне зависимости от факта закрепления данного положения в договоре потребительского кредита. Кроме того, должник не обязан ни предварительно извещать кредитора, ни получать от него одобрения на совершение указанного действия.

Л.Н. Земцова, анализируя новеллы Закона о потребительском кредите, приходит к выводу о направленности Закона «на формирование и развитие цивилизованного рынка потребительского кредитования, четкую регламентацию прав и обязанностей субъектов финансовых правоотношений, обеспечение должного информирования потребителей финансовых услуг о кредитном продукте, последовательную реализацию принципа информационной безопасности в сфере потребительского кредитования»¹.

В заключение данного параграфа следует констатировать следующее.

Развитие области потребительского кредитования в Российской Федерации происходит по пути, намеченному европейскими государствами еще в

¹ *Земцова Л.Н.* Вопросы информационной безопасности в сфере потребительского кредитования (финансово-правовые аспекты) // Информационная безопасность регионов. Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»). 2014. № 2 (15). С. 36–40.

XX в. Законодатель приходит к осознанию факта того, что регулирование потребительских кредитов и деятельности хозяйствующих субъектов в данной области должно осуществляться централизованно — единым законодательным актом либо сравнительно небольшим числом нормативно-правовых актов, имеющих высшую юридическую силу на территории государства. Большой массив подзаконных актов, наличие нескольких надзорных органов в указанной области правового регулирования порождают неопределенность в отношениях между кредитором (которым могут выступать банки, микрофинансовые организации, кредитные кооперативы) и заемщиком (физическими лицами, получающими потребительский кредит).

В связи с тем, что наметилась новая тенденция в правовом регулировании потребительского кредитования — единый Закон (Закон о потребительском кредите) и единый регулятор (Центральный банк РФ) — видится возможным введение значительных изменений в области предоставления займов населению, соотношении прав и обязанностей кредитора и должника, роли третьих лиц (сторонних организаций) в данных правоотношениях.

Подводя итог главы 1, следует указать на научное обоснование того, какие именно кредитные потребительские кооперативы занимают место в системе финансового права и финансовых правоотношений с учетом анализа положений таких законодательных актов, как Закон о кредитной кооперации, Закон о Банке России, Закон о банках и банковской деятельности, Закон о потребительском кредите и др., а также взглядов ученых-специалистов в области финансового права и других смежных отраслевых юридических наук.

Системное толкование законодательных норм позволяет заключить, что финансы кредитных потребительских кооперативов по причине ряда признаков, сближающих кредитные кооперативы с банками, наряду с финансами остальных «квазибанковских» организаций (микрофинансовых организаций, ломбардов и т.п.) должны быть отнесены к специальному институту финансового права.

В определенной степени именно из-за деятельности небанковских кредиторов, к которым относятся квазибанковские организации, отечественный законодатель пришел к выводу о необходимости усиления централизации в регулировании отношений, связанных с предоставлением потребительского кредита (займа), что нашло свое выражение в принятии Закона о потребительском кредите. Применение норм указанного Закона и к банкам, и к кооперативам, и к иным профессиональным кредиторам из числа некредитных финансовых организаций позволит достичь единообразия толкования правовых норм, регулирующих отношения между кредиторами и получателями потребительского кредита, обеспечить более эффективную защиту прав и законных интересов (в первую очередь финансовых) должников, а также здоровую конкуренцию на рынке потребительского кредита.

Принимая во внимание такие факторы, как:

унификация законодательства о потребительском кредитовании;

осуществление банками, кредитными кооперативами и иными небанковскими организациями деятельности по потребительскому кредитованию населения в рамках единого правового поля;

выделение законодателем не являющихся банками организаций, предоставляющих потребительский кредит (кредитные кооперативы, микрофинансовые организации; сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы; ломбарды), в числе некредитных финансовых организаций¹;

принцип фондовости деятельности кредитных кооперативов (формирование из имущества кооперативов фондов, за счет которых осуществляется потребительское кредитование пайщиков)²;

относимость кредитных кооперативов к числу субъектов российской кредитной системы;

¹ Следует учитывать, что не все НФО имеют право предоставлять потребительский кредит, что следует из системного толкования ст. 4 Закона о потребительском кредите и ст. 76.1 Закона о Банке России.

² Тема финансовых ресурсов (денежных фондов, резервов) КПК подробно рассмотрена в § 2.3.

консолидация полномочий по регулированию деятельности банков и кредитных кооперативов в Центральном банке РФ, видится необходимым включить финансы кредитных потребительских кооперативов и иных квазибанковских организаций (микрофинансовых организаций, ломбардов, сельскохозяйственных кредитных кооперативов) в отдельную подструктуру под названием *«небанковский потребительский кредит»*, которая будет являться новым элементом кредита как института отечественной финансовой системы (наряду с государственным, муниципальным и банковским кредитом) и, соответственно, институтом современного российского финансового права как отрасли права и отрасли законодательства.

Следует отметить, что финансы кредитных потребительских кооперативов, микрофинансовых организаций, ломбардов, сельскохозяйственных кредитных кооперативов обладают признаками, присущими финансам предприятий, учреждений, организаций. Однако в случае отнесения финансов субъектов исследуемой группы некредитных финансовых организаций к звену финансов предприятий, учреждений, организаций совершенно не учитывалась бы специфика их функционирования — особенности формирования и распределения их финансовых ресурсов, право предоставлять потребительские кредиты и др.

Думается, что внедрение в отечественную финансовую систему подструктуры *«небанковский потребительский кредит»* имеет важнейшее научно-практическое значение, позволяющее выделить дополнительное направление развития финансово-правовой мысли в сфере исследования кредита, касающегося финансов субъектов, не отнесенных к числу кредитных организаций.

Важной составляющей в анализе кредитного потребительского кооператива как субъекта финансового права являются правовые основы функционирования кредитных кооперативов, а также понятие финансово-правового статуса кредитного кооператива и его элементов. Исследованию данных вопросов посвящена следующая глава.

ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА

2.1. Особенности финансово-правового статуса кредитного потребительского кооператива

Поскольку кредитная кооперация активно развивается в настоящее время, а ее правовое регулирование претерпевает значительные изменения, вопрос о финансово-правовом статусе КПК особо актуален.

Как известно, с позиций теории права, правовой статус — основополагающая категория, характеризующая правовое положение любого субъекта правоотношений. С точки зрения специалистов в области теории государства и права, правовой статус — юридически закрепленное положение субъекта в обществе, имеющее свою структуру и системные характеристики¹. Статус обладает «целостностью, составом, порядком взаимодействия компонентов, целесообразностью»².

Основным признаком правового статуса любого субъекта (в том числе и КПК) является наличие правосубъектности. Правосубъектность понимается как возможность или способность лица быть субъектом права со всеми вытекающими отсюда последствиями³. Существует ряд иных точек зрения на понятие правосубъектности.

В.С. Нерсесянц определяет, что правосубъектность — абстрактная способность (возможность) субъекта права иметь соответствующие права и обязанности, предусмотренные действующим правом⁴. Кроме того, он считает что «не следует смешивать абстрактного субъекта объективного права (аб-

¹ См.: Хамидуллин К.Ш. О понятии финансово-правового статуса политической партии // Теория и практика общественного развития. 2012. № 8. С. 390–394.

² Борисов Г.А. Теория государства и права: учебник. Белгород, 2007. С. 130.

³ См.: Теория государства и права: учебник / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2004. С. 386.

⁴ См.: Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М., 1999. С. 510.

страктного участника абстрактного правоотношения) и конкретного, индивидуально-определенного субъекта права (участника конкретного правоотношения)»¹.

С.Н. Братусь, Д.М. Чечот, Н.Г. Александров считают понятия «правосубъектность» и «правоспособность» тождественными².

Согласно мнению О.С. Иоффе, О.А. Красавчикова правосубъектность включает два элемента: правоспособность и дееспособность³.

Позиция С.С. Алексеева предусматривает включение в состав правосубъектности, помимо правоспособности и дееспособности еще и деликтоспособности⁴.

Наиболее предпочтительна в рамках данного исследования последняя точка зрения по вопросу содержания правосубъектности КПК, поскольку деликтоспособность КПК является определяющим элементом их правового статуса. КПК выступают субъектами различных видов юридической ответственности, в том числе административной и финансово-правовой.

В качестве обоснования данного положения следует указать на установление законодателем составов правонарушений, где особенности правового статуса КПК обуславливают их закрепление в качестве субъектов правонарушения. Эти составы прописаны, например, в ч. 4 ст. 13.25⁵, ст. 15.38⁶

¹ См.: *Нерсесянц В.С.* Указ. раб. С. 504–505.

² См.: *Братусь С.Н.* О соотношении гражданской правоспособности и субъективных гражданских прав // Советское государство и право. 1949. № 8. С. 36; *Чечот Д.М.* Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 11; *Александров Н.Г.* Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955. С. 134; *Толстой Ю.К.* К теории правоотношения. Л., 1959. С. 11.

³ См.: *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. М., 1961. С. 210–211; *Красавчиков О.А.* Социальное содержание правоспособности советских граждан // Правоведение. 1960. № 1. С. 12–25.

⁴ См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: учебник: в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 133, 146–147.

⁵ «Неисполнение кредитным кооперативом обязанности по хранению документов, хранение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации о кредитной кооперации, а также нарушение установленных порядка и (или) сроков хранения таких документов».

⁶ «Нарушение законодательства Российской Федерации о кредитной кооперации».

Кодекса РФ об административных правонарушениях¹, ст. 122 Налогового кодекса РФ².

Категория правового статуса исследовалась специалистами в рамках различных отраслей права, в том числе и финансового.

Например, в отечественной науке исследовался финансово-правовой статус следующих субъектов: бюджетных учреждений³, субъектов РФ⁴, федеральных государственных унитарных предприятий⁵, автономных учреждений⁶ и др.

Касательно определения термина «финансово-правовой статус» в настоящее время в отечественной науке отсутствует единый подход. Данная категория согласно мнению О.Ю. Бакаевой является «практически неразработанной» и во многом зависит от того, какому именно субъекту принадлежит; структура финансово-правового статуса одинакова для всех субъектов, различно их наполнение⁷.

Наиболее устоявшейся в науке финансового права является позиция группы ученых (Ю.Л. Смирникова, Ю.А. Крохина, Г.В. Петрова, О.В. Дощицина), включающих в данный термин совокупность прав и обязанностей, предметов ведения и полномочий, закрепленных за конкретными субъектами

¹ См.: Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 7 февраля 2017 г. № 11-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1; 2017, № 7. Ст. 1030.

² «Неуплата или неполная уплата сумм налога (сбора, страховых взносов)».

³ См.: *Бит-Шабо И.В.* Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004.

⁴ См.: *Смирникова Ю.Л.* Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

⁵ См.: *Масалин М.Ю.* Особенности финансово-правового статуса федеральных государственных унитарных предприятий: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

⁶ См.: *Дощицина О.В.* Финансово-правовой статус автономного учреждения // Вестник Российской правовой академии. 2008. № 2. С. 24–27.

⁷ См.: *Бакаева О.Ю.* Понятие и структура категории «финансово-правовой статус» (на примере таможенных органов). URL: <http://elibrary.ru/download/93612496.htm> (дата обращения: 09.08.2016).

финансового права¹, то есть отражает сущность рассматриваемой категории через перечень обязательных элементов, характеризующих субъект.

Однако существует и другая точка зрения по данному вопросу (В.В. Бехер, К.И. Бабина), согласно которой финансово-правовой статус раскрывается через перечень более узких правовых статусов, через которые выявляется правовая сущность субъекта: применительно к государственным учреждениям науки категория «финансово-правовой статус» раскрывается через «общий статус, бюджетный статус, налоговый статус»².

Наиболее предпочтительным представляется мнение первой группы финансоведов, поскольку категории «правовой статус», «финансово-правовой статус» следует определять путем перечисления менее емких терминов, таких как «права», «обязанности», «ответственность», «правосубъектность и т.д.

Так, Ю.А. Крохина определяет финансово-правовой статус как установленную законодательством «совокупность прав и обязанностей физических лиц и организаций, предметов ведения и полномочий государственно-территориальных образований и их органов»³. Хотя данное определение не содержит всех элементов, которые предлагается в него включить (к примеру, ответственность), думается, что именно такая структура построения определения исследуемого термина является наиболее верной.

О.В. Бакаева рассматривает данный термин «через призму их (таможенных органов) компетенции в процессе осуществления финансовой деятельности, форм и методов, посредством которых она реализуется, а также систему гарантий их финансовой деятельности»⁴. По ее мнению, в состав финансово-правового статуса таможенных органов входят следующие элементы:

¹ См.: Смирникова Ю.Л. Указ. раб. С. 8; Крохина Ю.А. Финансовое право: учебник. М., 2008. С. 112.

² Бехер В.В., Бабина К.И. Финансово-правовой статус государственных учреждений науки // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 2. С. 150–152.

³ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. М., 2011. С. 76.

⁴ Бакаева О.Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов РФ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 13.

цели и задачи финансовой деятельности таможенных органов;
функции таможенных органов в процессе осуществления финансовой деятельности;

полномочия (права и обязанности), составляющие основное содержание финансово-правового статуса таможенных органов;

формы и методы финансовой деятельности таможенных органов РФ;
гарантии как элемент финансово-правового статуса данных органов¹.

Аналогичный подход к определению содержания финансово-правового статуса налоговых органов применяет Г.В. Петрова и выделяет:

- 1) цели и задачи финансовой деятельности;
- 2) функции по распределению денежных средств;
- 3) полномочия (права и обязанности);
- 4) формы и методы деятельности;
- 5) гарантии как элемент финансово-правового статуса².

О.В. Дощицина, исследуя финансово-правовой статус автономных учреждений, высказывает предположение, что финансово-правовой статус — это неразрывная совокупность прав, обязанностей, а также финансово-правовой ответственности, установленная федеральными, региональными и муниципальными правовыми актами, а также локальными актами самого субъекта³.

Таким образом, поскольку в современных научных трудах понятие «финансово-правовой статус» исследовано только в отношении отдельных субъектов финансового права, а анализу финансово-правового статуса КПК не уделено достаточно внимания, необходимо сформулировать определение и содержание исследуемого понятия на основании обобщения авторских разработок данного аспекта финансово-правового статуса иных субъектов с

¹ Бакаева О.Ю. Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации. Саратов, 2002. С. 73.

² См.: Петрова Г.В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 165.

³ См.: Дощицина О.В. Финансово-правовой статус автономного учреждения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 8.

учетом специфики деятельности КПК, и в рамках диссертационного исследования понимать под финансово-правовым статусом совокупность ряда элементов, определяющих финансовую правосубъектность анализируемого субъекта, включив в состав данного термина следующие элементы: цели; задачи; права и обязанности; ответственность; функции; форма и методы финансовой деятельности; принципы; гарантии.

Необходимо отметить, что сущность элементов финансово-правового статуса КПК определяется законодательными основами деятельности в области кредитной кооперации, к которым отнесены, прежде всего, Закон о кредитной кооперации, Закон о Банке России и Гражданский кодекс РФ. Также правовой статус КПК урегулирован следующими нормативными правовыми актами: Налоговым кодексом РФ; Гражданским процессуальным кодексом РФ¹; Арбитражным процессуальным кодексом РФ²; Бюджетным кодексом РФ³; Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»⁴ (далее — Закон о СРО); Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»⁵; Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁶; Законом о банкротстве и др.

Переходя к рассмотрению содержания финансово-правового статуса КПК, следует выделить два основополагающих его элемента — *цели* и *задачи* деятельности КПК. *Цель* деятельности КПК сформулирована в п. 2 ч. 3 ст. 1

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (с изм. от 19 декабря 2016 № 438-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2016. № 52. Ч. 5. Ст. 7487.

² См.: Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с изм. от 19 декабря 2016 № 435-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012; 2016. № 52. Ч. 5. Ст. 7484.

³ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2016 г. № 466-ФЗ) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823; 2017. № 1. Ч. 1. Ст. 7.

⁴ См.: Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 360-ФЗ) // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4293.

⁵ См.: Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с изм. от 23 мая 2016 г. № 149-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7344; 2016. № 22. Ст. 3097.

⁶ См.: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) // СЗ РФ. 2001. № 33. Ч. 1. Ст. 3431; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4294.

Закона о кредитной кооперации: это финансовая взаимопомощь членов КПК (пайщиков). Определяется эта цель как организованный КПК процесс объединения паенакоплений и привлечения денежных средств членов КПК, а также иных денежных средств и размещения указанных денежных средств путем предоставления займов членам КПК в целях удовлетворения их финансовых потребностей в соответствии с уставом и внутренними нормативными документами КПК.

Для понимания цели функционирования КПК необходимо также обратить внимание на сущность отечественной кредитной кооперации, назначение которой состоит в обеспечении финансовой устойчивости кооперативов и стабильного функционирования области отечественного потребительского кредитования. Н.И. Матузов, помимо прочих финансовых общественных отношений, относит к предмету финансового права денежное обращение и кредиты¹. Таким образом, с учетом интенсивного роста объема денежных средств, привлекаемых в сферу кредитной кооперации, выбор законодателем того или иного вектора ее развития имеет определяющее значение для оптимизации области потребительского кредитования в России, столкнувшейся в настоящее время с рядом проблем (например, повышение удельного веса невозвращаемых потребительских кредитов).

Кредитный кооператив определяется законодателем как некоммерческая организация², которая создается в форме потребительского кооператива. Признаки КПК как юридического лица и потребительского кооператива закреплены нормами ГК РФ (ст. 48, 50, 123.2)³.

Следует отметить, что в соответствии с п. 3 ст. 1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. от 19 декабря 2016 г. № 449-ФЗ) данный Закон не распространяется на потреби-

¹ См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997. С. 363 (автор лекции 15 «Система права» — Н.И. Матузов).

² См. ч. 1 ст. 3 Закона о кредитной кооперации.

³ Перечисленные нормы устанавливают понятия юридического лица, некоммерческой организации, положения о потребительском кооперативе.

тельские кооперативы¹. Это объясняется тем, что в ч. 2 ст. 2 приведенного акта указываются такие цели создания некоммерческих организаций, как социальные, благотворительные, культурные, образовательные и иные, направленные на достижение общественных благ, в то время как основной целью потребительского кооператива является удовлетворение материальных потребностей членов (п. 1 ст. 123.2 ГК РФ). Таким образом, целевое назначение потребительских кооперативов (в том числе и КПК) обуславливает их исключение из перечня объектов правового регулирования Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Статья 50 ГК РФ определяет критерии отнесения юридических лиц к коммерческим или некоммерческим организациям. У некоммерческих организаций извлечение прибыли не является основной целью деятельности. Согласно п. 3 ст. 50 ГК РФ потребительские кооперативы (в том числе и кредитные) отнесены к организационно-правовым формам некоммерческих организаций. При этом не все кооперативы в российском праве являются некоммерческими юридическими лицами. Производственный кооператив на основании ст. 1 Федерального закона от 8 мая 1996 г. № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» (с изм. от 30 ноября 2011 г. № 362-ФЗ)² является юридическим лицом — коммерческой организацией.

Статья 123.2 ГК РФ, содержащая правовую характеристику потребительского кооператива как некоммерческой организации, определяет его как «основанное на членстве добровольное объединение граждан или граждан и юридических лиц в целях удовлетворения их материальных и иных потребностей, осуществляемое путем объединения его членами имущественных паевых взносов». Из текста определения следуют такие признаки потребительского кооператива как добровольный характер объединения, построение организации на основе членства, паевые взносы как основной источник собственных средств организации, цель объединения — удовлетворение опреде-

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; 2016. № 52. Ч. 5. Ст. 7498.

² См.: СЗ РФ. 1996. № 20. Ст. 2321; 2011. № 49. Ч. 1. Ст. 7040.

ленных потребностей участников. Как указывалось ранее, отличительной чертой КПК является их основная цель — удовлетворение материальных потребностей участников, в составе которых следует особо выделить финансовые потребности пайщиков, которые выражаются как в размещении временно свободных денежных средств в фондах КПК с целью получения дохода (по установленной кооперативом процентной ставке), так и в получении данными субъектами потребительского кредита (в соответствии с положениями Закона о потребительском кредите). Данный элемент правового статуса КПК имеет прямое отношение к предмету регулирования финансового права, так как непосредственно касается институтов денежного обращения и кредита. Остальные некоммерческие организации преследуют удовлетворение духовных, социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных нематериальных общественно полезных целей.

Поскольку КПК создается не для извлечения прибыли, а для удовлетворения материальных потребностей участников, он достигает этой цели, ведя в качестве основной организационно-хозяйственную деятельность — экономическую и финансовую¹, но не предпринимательскую. Согласно ст. 8 и 34 Конституции РФ экономическая деятельность — понятие более широкое, чем предпринимательская деятельность. Достижение экономически полезного эффекта не сводится только к извлечению прибыли. В то же время А.А. Байтенова выразила мнение, что КПК вправе заниматься и предпринимательской деятельностью, но с рядом ограничений, вытекающих из его некоммерческого статуса: во-первых, она не должна быть основной, иначе организация не может называться некоммерческой; во-вторых, эта деятельность должна осуществляться в соответствии с законом и предусматриваться

¹ «Финансовая деятельность» — понятие более узкое, чем понятие «экономическая деятельность», и определяется как деятельность по формированию, распределению и использованию денежных фондов. Подробнее об этом см.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2015. С. 89 (автор — Н.И. Химичева). Финансовая деятельность КПК заключается в формировании, распределении и использовании фондов заработной платы (в качестве обычного юридического лица), а также паевого фонда, резервного фонда и иных специализированных фондов (в качестве специального субъекта правоотношений).

в уставе КПК; в-третьих, данная деятельность должна служить основным целям создания кооператива и соответствовать указанным целям. Это объясняется тем, что потребительский кооператив не получает общей правоспособности, как коммерческие организации. Он может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности¹. Учитывая, что законодателем исчерпывающий перечень видов деятельности в отношении КПК не установлен, позиция А.А. Байтеновой не противоречит действующему законодательству. Наименование потребительского кооператива также должно содержать указание на основную цель его деятельности².

Характеризуя следующий элемент финансово-правового статуса КПК, следует заметить, что *задачи* КПК не сформулированы в законодательстве и находят закрепление в их уставах. В частности, видится возможным отнесение к задачам КПК действий, направленных на привлечение свободных средств физических и юридических лиц и размещение их от своего имени³; обеспечение доходности сбережений пайщиков⁴, финансовой устойчивости КПК⁵ и др.

Статья 3 Закона о кредитной кооперации, в соответствии с которой деятельность КПК состоит в организации финансовой взаимопомощи членов КПК (пайщиков) посредством объединения паенакоплений и привлечения денежных средств членов КПК и иных денежных средств и размещения указанных денежных средств путем предоставления займов членам КПК для удовлетворения их финансовых потребностей, закрепляет, что КПК *вправе*:

1) привлекать денежные средства своих членов на основании договоров займа (с юридическими лицами) и договоров передачи личных сбережений (с

¹ См.: Байтенова А.А. Комментарий к Федеральному закону «О кредитных потребительских кооперативах граждан» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

² Согласно абз. 2 ч. 2 ст. 123.2 ГК РФ наименование потребительского кооператива должно содержать слово «кооператив».

³ См. ч. 1 ст. 4 Закона о кредитной кооперации.

⁴ См. ч. 2 ст. 30 Закона о кредитной кооперации.

⁵ См. ст. 6 Закона о кредитной кооперации.

физическими лицами). Займы своим членам КПК предоставляет на основании договоров займа, заключаемых между КПК и его членом (пайщиком). Законодатель определяет договор займа как договор, по которому займодавец (КПК) передает в собственность другому заемщику (члену КПК) деньги, а заемщик обязуется возвратить займодавцу такую же сумму денег (сумму займа)¹;

2) осуществлять профессиональную деятельность по предоставлению потребительских займов своим членам²;

3) помимо основного вида своей деятельности — организации финансовой взаимопомощи своих членов — заниматься и иными видами деятельности, при условии, если они служат достижению целей, ради которых создан КПК, соответствуют этим целям и предусмотрены уставом КПК.

На основе анализа законодательства видится возможным дифференцировать *обязанности* КПК с учетом специфики их деятельности на две группы:

- 1) обязанности КПК как юридического лица;
- 2) специальные обязанности КПК, обусловленные его особым правовым статусом.

К первой группе относятся обязанности, налагаемые на всех юридических лиц, в том числе:

- иметь самостоятельный баланс или смету;
- соблюдать законодательство о налогах и сборах, вносить обязательные платежи в установленном порядке;
- исполнять предписания контрольных и надзорных органов и др.

Вторая группа обязанностей КПК представляет больший интерес в рамках настоящего исследования и включает следующие обязанности:

- вести реестр членов кооператива (пайщиков);

¹ См. п. 1 ст. 807 ГК РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. от 23 мая 2016 г. № 146-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; 2016. № 22. Ст. 3094.

² Статья 4 Закона о кредитной кооперации применительно к указанным отношениям определяет, что возврат займа членом КПК может обеспечиваться поручительством, залогом, а также иными предусмотренными законом или договором способами.

быть членом саморегулируемой организации КПК в установленном порядке и сроки;

обеспечивать финансовую устойчивость КПК;

соблюдать финансовые нормативы, установленные Банком России¹;

при привлечении средств пайщика КПК предоставлять ему информацию о страховании риска ответственности КПК за нарушение договора, на основании которого привлекаются денежные средства пайщика;

выплачивать члену КПК сумму его паенакоплений и выполнять другие обязательства, предусмотренные договорами, на основании которых КПК осуществил привлечение от него денежных средств;

выплачивать наследникам умершего члена КПК сумму паенакопления в порядке, определенном уставом КПК;

сообщать хотя бы в одно бюро кредитных историй информацию, предусмотренную законодательством о кредитных историях;

осуществлять хранение документов КПК (в соответствии с установленным Законом о кредитной кооперации перечнем);

уведомлять саморегулируемую организацию о своем вступлении в КПК второго уровня и др.

Особое внимание следует обратить на такой метод императивного воздействия государства на отношения в области кредитной кооперации, как *финансовые нормативы*.

Несмотря на длительное использование данного инструмента в регулировании банковской деятельности в Российской Федерации, содержанию термина «финансовые нормативы» в теории финансового права уделено мало внимания. В качестве немногочисленных примеров можно привести позиции Я.А. Гейвандова, А.В. Ерицянова, Д.В. Давиденко.

¹ Финансово-правовой аспект финансовых нормативов в сфере банковского регулирования подробно рассмотрел Д.В. Давиденко. См.: Давиденко Д.В. Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005.

Я.А. Гейвандов под финансовыми (обязательными) нормативами понимает «строго определенные Банком России количественные нормы и ограничения, выраженные в денежной форме, характеризующие пределы самостоятельности кредитных организаций при осуществлении ими банковской деятельности и реализации своей денежно-кредитной политики»¹.

А.В. Ерицян определяет рассматриваемый термин как «требования публичного характера, направленные на поддержание кредитной организацией определенных значений пропорций показателей деятельности кредитной организации»².

Представитель саратовской школы финансового права Д.В. Давиденко впервые в науке финансового права увязывает экономические нормативы с регулированием банковской деятельности в целях обеспечения финансовой устойчивости последней и дает следующее определение финансовых нормативов банковской деятельности: «Правовой метод банковского регулирования, направленный на ограничение банковских рисков кредитной организации посредством установления правил, определяющих финансовые параметры банковской деятельности, с целью обеспечения ее финансовой надежности, защиты интересов кредиторов и вкладчиков»³.

Данное определение финансовых нормативов видится наиболее емким и, что важно, учитывает предназначение данного инструмента правового регулирования — поддержание надежности банковской системы, защиту интересов кредиторов и вкладчиков. Развивая изложенные определения, с учетом специфики деятельности в области кредитной кооперации предлагается под *финансовыми нормативами деятельности кредитных потребительских кооперативов* понимать правовой метод публично-правового (финансово-правового) регулирования в области кредитной кооперации, направленный

¹ Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функция, полномочия. М., 1997. С. 139.

² Ерицян А.В. Пруденциальное регулирование и контроль // Банковское дело. 2001. № 2. С. 41.

³ Давиденко Д.В. Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 49.

на минимизацию рисков деятельности кредитных потребительских кооперативов посредством введения на правовом уровне ограничений, определяющих финансовые параметры их деятельности, с целью обеспечения финансовой устойчивости кредитных потребительских кооперативов, защиты законных прав и финансовых интересов кредиторов и пайщиков кооперативов.

Исчерпывающий перечень финансовых нормативов приведен в ч. 4 ст. 6 Закона о кредитной кооперации¹. Данная правовая норма находится в неразрывном единстве с положениями п. 1.1 ч. 2 ст. 5 Закона о кредитной кооперации², а также с указанием Банка России от 28 декабря 2015 г. № 3916-У «О числовых значениях и порядке расчета финансовых нормативов кредитных потребительских кооперативов»³, распространяющим свое действие на все КПК, кроме КПК второго уровня⁴.

Таким образом, КПК может заниматься практически любым видом деятельности для достижения целей, предусмотренных в отношении кредитных кооперативов законодательством и учредительными документами, при условии соблюдения изложенных требований, а также ограничений, установленных ст. 6 Закона о кредитной кооперации. Данной нормой Закона предусмотрен ряд *ограничений*, направленных на обеспечение финансовой устойчивости КПК, которые также следует отнести к обязанностям КПК. Фактически данные ограничения вводятся для того, чтобы не допустить возможного злоупотребления правом со стороны мошенников и не создать почву для появ-

¹ К их числу отнесены: соотношение величины резервного фонда и общего размера задолженности по сумме основного долга, образовавшейся в связи с привлечением кредитным кооперативом денежных средств от членов кредитного кооператива (пайщиков); соотношение величины паевого фонда кредитного кооператива и размера задолженности по сумме основного долга; соотношение суммы денежных требований кредитного кооператива, срок платежа по которым наступает в течение 12 мес., и суммы денежных обязательств кредитного кооператива, срок погашения по которым наступает в течение 12 мес., и др.

² Согласно указанной норме Банк России устанавливает числовые значения и порядок расчета финансовых нормативов, предусмотренных Законом о кредитной кооперации.

³ См.: Вестник Банка России. 2016. № 16.

⁴ Финансовые нормативы деятельности КПК второго уровня установлены ст. 33 Закона о кредитной кооперации.

ления «финансовых пирамид»¹. Так, КПК, в частности, не вправе *предоставлять займы лицам, не являющимся его членами, а также привлекать денежные средства лиц, не являющихся членами КПК (за рядом исключений)*².

КПК имеют право оказывать услуги, схожие с предметом деятельности кредитных организаций — выдавать займы (кредиты), причем только лицам, являющимся членами данного КПК. Такое, ограничение накладывает на КПК обязанность специально указывать в рекламе своих финансовых услуг, что они предоставляются лишь членам КПК, поскольку отсутствие данного упоминания означает введение в заблуждение потенциальных клиентов и является нарушением законодательства о рекламе³.

Отсутствие такого ограничения в деятельности КПК нарушило бы общие принципы хозяйственной деятельности потребительской кооперации. Любая организационно-правовая форма потребительского кооператива подразумевает, что его членами будут лица, которые будут принимать личное трудовое участие в его деятельности, поэтому все материальные блага, которые будут произведены КПК (или оказываются им), также должны быть использованы исключительно членами КПК. Таким образом, выдача займов только членам КПК и прием сбережений только от его членов представляют

¹ Финансовая пирамида (также инвестиционная пирамида) — способ обеспечения дохода участникам структуры за счёт постоянного привлечения денежных средств. Доход первым участникам пирамиды выплачивается за счет вкладов последующих участников. В большинстве случаев истинный источник получения дохода скрывается и декларируется вымышленный или малозначимый. Подобная подмена является мошенничеством. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Финансовая_пирамида (дата обращения: 13.07.2015).

² Указанные ограничения неразрывно связаны и подлежат рассмотрению совместно.

³ Например, в постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 16 сентября 2013 г. № Ф07-6029/13 по делу № А52-269/2013 содержится указание на то, что рекламное объявление КПК «Доходь» информирует о предоставлении финансовых услуг, при этом в объявлениях отсутствует указание на то, что данные услуги предоставляются только пайщикам. Вместе с тем условием получения займа в КПК «Доходь» является членство в кооперативе, что предполагает уплату вступительного и паевого взносов (виды взносов пайщиков в КПК подробно рассмотрены далее). Указанное действие и было признано нарушением законодательства о рекламе (ч. 7 ст. 5 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с изм. от 5 декабря 2016 г. № 413-ФЗ)) // СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1232; 2016. № 50. Ст. 6976).

собой те финансовые услуги, для оказания которых и предусмотрена такая организационно-правовая форма потребительского кооператива, как КПК.

Кроме того, при отсутствии анализируемого ограничения деятельность КПК по выдаче займов имела бы незначительные отличия от банковского потребительского кредитования. Банки также осуществляют деятельность по кредитованию и по принятию вкладов в отношении *всех* физических и юридических лиц. Такая деятельность связана с повышенными рисками, например, с риском несостоятельности банка, невозврата им вкладов своим вкладчикам. Поэтому применительно к деятельности всех кредитных организаций в российском законодательстве действует ряд мер, которые должны обеспечить их финансовую состоятельность. Прежде всего, существует система обязательного страхования вкладов физических лиц и она распространяется *только* на деятельность банков. Также имеются требования относительно размера уставного капитала банка¹ — актива, который должен позволить в случае необходимости обеспечить финансовую состоятельность банка, его способность самостоятельно отвечать по своим денежным обязательствам перед третьими лицами. Аналогичных требований к деятельности КПК Закон не предусматривает.

Практика массовой выдачи займов КПК лицам, не являющимся их членами, приводит к многочисленным судебным процессам и взысканиям. Так, например, апелляционным определением Иркутского областного суда от 24 июля 2014 г. по делу № 33-5988/2014² отказано в иске кредитного потребительского кооператива граждан «БайкалКредитСервис» о взыскании задолженности с физического лица по договору займа, обращении взыскания на заложенное имущество, так как истец в нарушение установленного законом запрета предоставления займов лицам, не являющимся членами кредитного

¹ Статья 11 Закона о банках и банковской деятельности определяет, что минимальный размер уставного капитала составляет: для банка — 300 млн руб.; для небанковской кредитной организации — 90 млн руб.

² См.: Апелляционное определение Иркутского областного суда от 24 июля 2014 г. по делу № 33-5988/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

кооператива, заключил с ответчицей, не состоящей членом данного кооператива, договор займа.

Таким образом, деятельность КПК в основном аналогична деятельности банков по предоставлению потребительских кредитов, однако имеет существенное отличие, касающееся порядка выдачи потребительского кредита, — императивное предписание об обязательном вступлении физического лица, нуждающегося в получении потребительского кредита в КПК, в члены данного кооператива как стадия, предшествующая выдаче данного кредита. Из данного правила имеется исключение. Его составляет тот случай, когда КПК кредитует КПК второго уровня. При этом КПК должен одновременно являться членом КПК второго уровня.

Вторым ограничением деятельности КПК является запрет *выступать поручителем по обязательствам своих членов и третьих лиц, а также иным способом обеспечивать исполнение обязательств указанными лицами*. Это ограничение, по мнению А.А. Соломкина, М.А. Кохановой, учитывает слабую, по сравнению с банками, кадровую оснащенность кредитного кооператива, а значит и большую вероятность ошибки при оценке своих потенциальных рисков как поручителя или залогодателя¹. Поэтому случаи систематического привлечения КПК в качестве поручителя к ответственности по обязательствам своих членов или третьих лиц могут привести к трате большого объема денежных средств КПК на неуставные цели.

Третье ограничение касается запрета кооперативам *участвовать своим имуществом в формировании имущества иных юридических лиц, за исключением юридических лиц, возможность участия в которых предусмотрена для КПК законом*.

Такое требование законодателя обусловлено тем, что КПК является некоммерческой организацией и не может заниматься предпринимательской деятельностью. Если КПК станет принимать участие своим имуществом в

¹ См.: Соломкин А.А., Коханова М.А., Байтенова А.А., Васильева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

создании других КПК, то косвенно это можно назвать той же предпринимательской деятельностью. КПК в таком случае станет учредителем юридического лица, а значит будет получать прибыль от его деятельности. Такой запрет продиктован и тем, что КПК имеет основной целью удовлетворение финансовых потребностей своих членов, а если он начнет распределять принадлежащее ему имущество по уставным капиталам других юридических лиц, это значительно сократит размер тех денежных средств, которые должны быть использованы на кредитование своих членов. Однако здесь также есть исключение. Его составляет тот случай, когда КПК выступает членом КПК второго уровня.

Еще одно исключение следует из предназначения ассоциаций и союзов КПК — для них законодателем никаких ограничений по исследуемому вопросу не установлено. Данные субъекты кредитной кооперации создаются не для целей кредитования членов КПК, а для того, чтобы обслуживать интересы кооперативов, помогать кооперативам в финансово-затруднительных ситуациях. Поэтому ассоциации и союзы КПК могут создавать на базе своего имущества другие юридические лица (в том числе банки и страховые компании).

В-четвертых, кредитным кооперативам запрещено *выпускать эмиссионные ценные бумаги*. Эмиссионные ценные бумаги, через которые осуществляется заемное финансирование и финансирование через участие в основном капитале, назначение которых, по мнению В.А. Белова, «получение денежных средств и иного имущества в собственность для ведения основной коммерческой деятельности»¹, не имеют конкретного законодательного определения, содержащего все обязательные признаки рассматриваемого объекта гражданских прав.

Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ)² (далее — Закон о рынке ценных бу-

¹ Белов В.А. Ценные бумаги как объекты гражданских прав: вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук в форме научного доклада. М., 1996. С. 26.

² См.: СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4225.

маг) в ст. 2 определяет данное понятие как любую ценную бумагу, в том числе бездокументарную, одновременно обладающую следующими признаками:

закрепляет совокупность имущественных и неимущественных прав, подлежащих удостоверению, уступке и безусловному осуществлению с соблюдением установленных формы и порядка;

размещается выпусками;

имеет равные объем и сроки осуществления прав внутри одного выпуска вне зависимости от времени приобретения ценной бумаги.

Согласно ст. 16 Закона о рынке ценных бумаг эмиссионные ценные бумаги в зависимости от их категории могут выпускаться как в документарной, так и бездокументарной форме.

Однако законодатель не выработал единого подхода к пониманию ценных бумаг. Так, если Закон о рынке ценных бумаг выдвигает на первый план бездокументарную концепцию ценных бумаг¹, то Гражданский кодекс РФ² — документарную³.

Наличие установленного разделения всей совокупности ценных бумаг на два вида — документарные и бездокументарные послужило причиной формирования двух основных концепций понимания ценных бумаг.

Представители первой (документарной) концепции, основываясь главным образом на действующем Гражданском кодексе РФ, признают ценными

¹ См.: *Степанов Д.* Современное российское правопонимание ценных бумаг // Журнал российского права. 2000. № 7. С. 126.

² В п. 1 ст. 142 Гражданского кодекса РФ под ценными бумагами понимаются документы, соответствующие установленным законом требованиям и удостоверяющие обязательственные и иные права, осуществление или передача которых возможны только при предъявлении таких документов (документарные ценные бумаги), а также обязательственные и иные права, которые закреплены в решении о выпуске или ином акте лица, выпустившего ценные бумаги в соответствии с требованиями закона, и осуществление и передача которых возможны только с соблюдением правил учета этих прав (бездокументарные ценные бумаги).

³ См.: *Шевченко Г.Н.* Эмиссионные ценные бумаги: понятие, эмиссия, обращение. М., 2006. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

бумагами только документарные ценные бумаги (В.А. Белов, Е.А. Крашенинников)¹.

Сторонники второй (бездокументарной) концепции определения понятия «ценные бумаги» считают, что «понимание ценных бумаг, заложенное в ГК РФ... не учитывает запросов сегодняшнего времени»², поэтому под ценной бумагой следует понимать «обязательственное договорное право, регулируемое нормами вещного права»³.

Закон о кредитной кооперации использует термин «эмиссионные ценные бумаги». Посредством выпуска (эмиссии) своих собственных ценных бумаг, покупки ценных бумаг (акции и облигации) других коммерческих организаций КПК мог бы привлечь дополнительные денежные средства. Эмиссия ценных бумаг допускается для коммерческих организаций, занятых производством, а также для банков и страховых компаний. Однако у данных организаций эмиссия ценных бумаг обеспечена, в частности, финансовыми и иными материальными ресурсами организации, входящими в ее уставной складочный капитал. Однако у КПК такая эмиссия не может быть обеспечена ничем, кроме тех ресурсов, которые либо размещены на возвратной основе, либо предназначены для кредитования членов кооператива.

При этом, как справедливо отмечает О.А. Борзунова, рассматриваемое ограничение «не является препятствием для выпуска кредитным кооперативом неэмиссионных ценных бумаг, например векселя или чека»⁴.

В-пятых, КПК, помимо запрета на выпуск эмиссионных ценных бумаг, ограничены в праве *осуществлять операции с ценными бумагами (запрет не касается государственных и муниципальных ценных бумаг, закладных)*. Данное правило права является логическим продолжением рассмотренной выше

¹ См.: Белов В.А. Бездокументарные ценные бумаги. М., 2001. С. 14, 17; Крашенинников Е.А. Ценные бумаги на предъявителя. Ярославль, 1995.

² Степанов Д. Вопросы теории и практики эмиссионных ценных бумаг // Хозяйство и право. 2002. № 3. С. 65.

³ Шевченко Г.Н. Указ. раб.

⁴ Борзунова О.А. Комментарий к Федеральному закону от 18 июля 2009 года № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (постатейный) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

нормы (запрет на выпуск эмиссионных ценных бумаг) — государство, преследуя цель обеспечения финансовой устойчивости КПК, ограничивает участие кооперативов в финансовых операциях с высоким риском, но при этом не исключает инвестиционной деятельности КПК в принципе.

В отношении операций с государственными и муниципальными бумагами (которые являются менее рисковыми по отношению к иным видам ценных бумаг) Закон о кредитной кооперации предусматривает ряд требований:

до момента формирования минимального размера паевого фонда КПК второго уровня его средства не могут быть направлены на приобретение государственных и муниципальных ценных бумаг¹;

средства КПК второго уровня могут быть направлены на приобретение государственных и муниципальных ценных бумаг. При этом максимальная сумма средств, направленная на приобретение государственных и муниципальных ценных бумаг, на приобретение долей в уставном капитале или акций российских кредитных организаций, должна составлять не более 20% величины активов КПК второго уровня²;

при размещении средств компенсационного фонда саморегулируемой организации³ не менее 50% этих средств должно быть размещено в государственные ценные бумаги Российской Федерации и (или) государственные ценные бумаги субъектов РФ⁴.

На последнем предписании следует акцентировать особое внимание, поскольку оно обусловлено спецификой финансово-правового статуса КПК как субъектов, осуществляющих операции с денежными средствами физических и юридических лиц (что является основополагающим критерием схожести деятельности КПК и деятельности банков). Поэтому так же, как и в регулировании банковской деятельности, законодатель учитывает важность под-

¹ См. ч. 7 ст. 33 Закона о кредитной кооперации.

² См. ч. 9 ст. 33 Закона о кредитной кооперации.

³ Вопросы деятельности саморегулируемых организаций в области кредитной кооперации и функционирования их компенсационных фондов подробно рассмотрены далее.

⁴ См. п. 1 ч. 3 ст. 40 Закона о кредитной кооперации.

держания финансовой устойчивости области кредитной кооперации, в связи с чем в императивном порядке регламентирует исчерпывающий перечень активов, в который могут быть вложены финансовые ресурсы КПК. В данном случае законодатель устанавливает обязательный норматив — минимальный процент для размещения денежных средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций КПК в государственные ценные бумаги федерального и (или) регионального уровня.

Таким образом, законодатель, запрещая КПК операции с ценными бумагами, то есть активную инвестиционную деятельность, делает исключение для закладных¹ как инструмента в практической деятельности КПК по организации финансовой взаимопомощи, а также для государственных и муниципальных ценных бумаг, поскольку эти активы являются низкорисковыми и высоколиквидными. Это также свидетельствует об участии КПК в отношениях, связанных с публичным (государственным) кредитом и долгом, в качестве кредитора государства.

В шестых, правовым статусом КПК как некоммерческой организации обусловлен запрет кооперативам *осуществлять торговую и производственную деятельность*. Эти виды деятельности составляют основу предпринимательской деятельности всех хозяйствующих субъектов.

Понятие торговой деятельности содержится в п. 1 ст. 2 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 273-ФЗ)²: это вид предпринимательской деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров.

¹ Понятие закладной закреплено в ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федеральным законом 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «Об ипотеке (залоге недвижимости)»: это именная ценная бумага, удостоверяющая право ее законного владельца на получение исполнения по денежным обязательствам, обеспеченным ипотекой, без представления других доказательств существования этих обязательств, а также право залога на имущество, обремененное ипотекой. См.: СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3400; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4294.

² См.: СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 2; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4206.

Определение производственной деятельности содержится в ст. 209 Трудового кодекса РФ¹: это совокупность действий работников с применением средств труда, необходимых для превращения ресурсов в готовую продукцию, которая включает в себя производство и переработку различных видов сырья, строительство и оказание любых видов услуг. Анализ данных понятий позволяет сделать вывод, что торговая и производственная деятельность присущи, прежде всего, коммерческим организациям, к числу которых КПК не отнесены. Такой запрет распространяется не только на сам кооператив, но и на все его органы, подразделения и объединения.

Последним, седьмым, ограничением для кооперативов является запрет *вступать в члены других КПК*. Анализируя данное ограничение, следует еще раз указать на возможность КПК вступать в члены КПК второго уровня. Наличие данного исключения обусловлено тем, что с целью принятия дополнительных мер по обеспечению своей финансовой устойчивости КПК могут вступить в членство в КПК второго уровня, выступая своего рода «пайщиком» последнего. Однако в связи с тем, что свободные денежные средства либо потребность в них пайщика-гражданина и пайщика-КПК несоразмерны, для осуществления операций с КПК-«пайщиками» необходима структура, к которой законодательством предъявляются более строгие требования — для обеспечения ее устойчивости. Этой структурой и являются КПК второго уровня.

Таким образом, анализируемую правовую норму следует рассматривать как запрет на «горизонтальное» членство обычных КПК в себе подобных и на «вертикальное» членство КПК второго уровня в обычных КПК.

Ответственность КПК несут и в качестве юридических лиц, и в качестве специальных субъектов (вследствие особого правового статуса кооператива и субъекта кредитной кооперации).

¹ См.: Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г. № 239-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4172.

В качестве юридического лица КПК несет ответственность по общим правилам (в соответствии с гражданским законодательством) — перед своими кредиторами при неисполнении им взятых на себя обязательств. Гарантией удовлетворения имущественных требований кредиторов является паевой фонд КПК и его иное собственное имущество.

Особый интерес представляет специальная ответственность кооператива. Так, ч. 4 ст. 13.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях налагает на КПК ответственность за неисполнение обязанности по хранению документов, которое является обязательным в соответствии с ч. 1 ст. 29 Закона о кредитной кооперации¹.

В свою очередь, ст. 15.38 Кодекса РФ об административных правонарушениях, полностью посвященная правонарушениям в области кредитной кооперации, содержит несколько составов правонарушений, в которых субъектом может выступать как сам КПК, так и его должностное лицо:

нарушение финансовых нормативов;

нарушение порядка размещения средств резервного фонда КПК;

нарушение прав члена КПК (установленных ч. 1 ст. 13 Закона о кредитной кооперации);

осуществление действий, направленных на возврат задолженности по договору потребительского займа, не предусмотренных законодательством²;

¹ К ним относятся: 1) устав КПК, а также изменения и дополнения, внесенные в него; 2) документы, подтверждающие государственную регистрацию КПК; 3) реестр членов КПК; 4) бухгалтерская (финансовая) отчетность кооператива, сметы доходов и расходов и отчеты об их исполнении, документы, подтверждающие права кредитного кооператива на имущество, находящееся на его балансе; 5) внутренние нормативные документы КПК; 6) положения о своих филиалах и представительствах; 7) протоколы общих собраний членов КПК, заседаний правления КПК и контрольно-ревизионного органа кредитного кооператива и т.п.; 8) приказы и распоряжения единоличного исполнительного органа КПК; 9) иные документы.

² Порядок данных действий регламентирован Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон „О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях”» // СЗ РФ. 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4163.

непредставление или несвоевременное представление информации, содержащейся в кредитной истории, в бюро кредитных историй;

нарушение иных требований законодательства РФ о кредитной кооперации, за исключением случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 13.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Вопрос ответственности КПК тесно связан со страхованием и обеспечением финансовой устойчивости КПК. Финансовая устойчивость¹ и динамичность развития кредитного кооператива во многом определяются выбранной им кредитной политикой, которая выражает общую стратегию развития кооператива. С ее помощью не стремятся установить конкретные способы достижения целей, а лишь формируют «каркас», структуру рекомендаций основных направлений выполнения частных кредитных операций. На основе этого «каркаса» разрабатывается методика проведения ежедневных мероприятий, направленных на достижение целей кредитной политики².

Кредитная политика представляет собой определение приоритетов на кредитном рынке и целей кредитования³. Выработанная кредитная политика кооператива одобряется общим собранием его членов. В обязательном порядке при ее разработке учитываются основополагающие моменты, установленные законодательством и уставом кооператива⁴.

Одним из элементов финансово-правового статуса являются *функции* КПК, к которым относятся:

- 1) накопительная — привлечение средств пайщиков;
- 2) сберегательная — обеспечение финансовой стабильности КПК и сохранности денежных средств;
- 3) распределяющая — перераспределение аккумулированных денежных средств на основании требований законодательства и устава КПК;

¹ Данному вопросу посвящена ст. 6 Закона о кредитной кооперации.

² См.: Жилина Н. Н. Кредитная политика в сфере кредитной кооперации // Финансы и кредит. 2012. № 1. С. 37.

³ См.: Кредитная политика банка и механизмы ее реализации. URL: <http://novainfo.ru/article/8943> (дата обращения: 08.04.2014).

⁴ См.: Жилина Н.Н. Указ. раб. С. 38.

4) информационная — просвещение населения и организаций о размерах, сроках и иных условиях приема сбережений и выдачи займов.

Финансово-правовой статус КПК дает основания считать функцию по распределению денежных средств пайщиков определяющей для существования КПК. Во-первых, правовое регулирование деятельности КПК включает ряд как императивных (финансово-правовых)¹, так и диспозитивных² норм, относящихся к порядку осуществления операций со средствами, находящимися в распоряжении КПК. Во-вторых, разумное распределение денежных средств по различным фондам обеспечивает стабильное существование и финансовую устойчивость КПК.

Исходя из перечня функций и прав КПК следует вывод, что КПК осуществляет свою деятельность в *формах* обоих видов — как в правовой (принятие устава, заключение договоров), так и в неправовой (иные виды деятельности кооператива).

В финансово-правовом статусе КПК неотъемлемым элементом являются *методы финансовой деятельности*, представленные как методами формирования фондов денежных средств, так и методами их распределения и использования.

Формирование денежных средств в фонды КПК осуществляется смешанным способом — путем консолидации обязательно уплачиваемых обязательных взносов (обязательный паевой взнос, дополнительный взнос, вступительный взнос) и добровольных платежей (добровольный паевой взнос).

Распределение денежных средств фондов КПК осуществляется через начисления на паевые взносы, выдачу паенакоплений пайщика кооператива в случае его выхода из состава участников КПК, покрытия убытков и непред-

¹ Например, обязательность размещения средств резервного фонда КПК; ограничения, касающиеся приема сбережений и выдачи потребительских кредитов; особенности взаимодействия КПК и рынка ценных бумаг РФ; финансовые нормативы деятельности КПК, рассчитываемые в зависимости от общего размера денежных средств, привлеченных кооперативом, и др.

² Например, право КПК создавать иные фонды, не предусмотренные законодательством.

виденных расходов кредитного кооператива (за средств резервного фонда). В особенности следует отметить и выдачу потребительского кредита (займа) членам КПК, что также представляет собой один из способов распределения финансов кооператива.

Деятельность КПК строится как на общеправовых, так и на основе финансово-правовых и гражданско-правовых *принципов*¹. В частности, на основании исследования императивного предписания о размещении средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в государственные ценные бумаги Российской Федерации и (или) субъектов РФ предлагается в числе финансово-правовых принципов деятельности КПК назвать такое правовое начало, как *обязательность участия кредитных кооперативов в публичных долговых отношениях*.

Гарантии функционирования КПК также необходимо включать в качестве элемента в состав финансово-правового статуса КПК по причине нахождения в распоряжении КПК денежных фондов и необходимости эффективного распределения указанных средств. Данные гарантии предупреждают финансово рискованные операции и вложения КПК посредством устранения некоторых видов обязательств, которые могут привести к имущественной (в том числе финансовой) ответственности для кооператива.

В законодательстве и практике существования КПК выделяются следующие гарантии:

- 1) обязательное размещение части полученных доходов в качестве начислений на паевые взносы своим членам²;
- 2) обязанность КПК формировать резервный фонд и резервы на возможные потери по займам;
- 3) обязанность саморегулируемых организаций КПК размещать часть средств компенсационного фонда в государственные ценные бумаги Российской Федерации и (или) субъектов РФ;

¹ Подробнее о принципах см. § 1.2 настоящей работы.

² См. ч. 1 ст. 27 Закона о кредитной кооперации.

- 4) непосредственное участие всех пайщиков в принятии наиболее важных решений в деятельности КПК;
- 5) заключение договоров страхования имущественной ответственности КПК;
- 6) членство КПК в обществах взаимного страхования;
- 7) широкие надзорные полномочия Центрального банка РФ в области кредитной кооперации, обязательность его предписаний для исполнения КПК и др.

Завершая анализ финансово-правового статуса КПК, следует акцентировать внимание на предназначении такой организационно-правовой формы, как кооператив — удовлетворение определенных потребностей его членов, и в этой связи необходимо учитывать специфику КПК, заключающуюся именно *в удовлетворении материальных, финансовых потребностей пайщиков*, но не в извлечении прибыли.

Совокупность требований и ограничений, установленных законодателем в отношении всех КПК, обусловлена их целями и задачами, а также положением, занимаемым ими в системе финансовых правоотношений. Так, например, запрет КПК на привлечение сбережений физических и юридических лиц, не являющихся их членами, и выдача данным лицам займов обуславливает существенное отграничение деятельности КПК от банковской. А запреты на выпуск ценных бумаг, осуществление торговой и производственной деятельности берут свое начало в некоммерческом характере деятельности КПК, общих принципах деятельности потребительских кооперативов.

По аналогии с трудами ученых Саратовской школы финансового права о финансово-правовых статусах налоговых и таможенных органов в данном исследовании выделены и исследованы такие элементы финансово-правового статуса КПК, как цели, задачи, права и обязанности, ответственность, функции, форма и методы финансовой деятельности, принципы, гарантии.

Анализ финансово-правового статуса продемонстрировал, чем именно отличаются КПК от субъектов банковской деятельности, и дополнительно

подтвердил, что согласно действующему российскому законодательству отнесение КПК к кредитной системе (а финансов КПК — к кредиту) является более обоснованным, чем причисление их к банковской сфере.

2.2. Финансовая деятельность

кредитных потребительских кооперативов:

целевое назначение фондов, управление кредитными рисками

Денежные фонды являются материальной основой деятельности КПК, поэтому основное внимание в Законе о кредитной кооперации уделяется вопросам их формирования, распределения и использования. Следует отметить, что оказание финансовой взаимопомощи членов КПК является главной, но не единственной целью функционирования как отдельного КПК, так и всей области кредитной кооперации.

Поскольку процедура получения займа (потребительского кредита) в КПК, несмотря на унификацию данного процесса Законом о потребительском кредите, является более простой в сравнении с банковским потребительским кредитованием, КПК как субъект, осуществляющий финансовую деятельность, взаимосвязан с теми или иными *факторами риска*: как макроэкономическими, так и микроэкономическими.

Не принижая значимости организационно-технических мероприятий при создании и функционировании КПК, роли правильно выстроенной кредитной политики кооперативов, стоит отметить, что формирование некоторых денежных фондов в КПК обусловлено необходимостью принятия предупредительных мер во избежание несостоятельности кооператива, невозможности удовлетворения им требований кредиторов. Иначе говоря, финансовая устойчивость КПК, его возможность противостоять неблагоприятным последствиям различных рисков обусловлены неразрывностью и сбалансированным сочетанием организационных мер и мер по формированию, распределению и использованию денежных средств и фондов КПК.

В рамках продолжения исследования финансовой деятельности КПК предварительно следует остановиться на научной дискуссии о разграничении понятий «деньги», «финансы» и «финансовые ресурсы».

В научных трудах представлено множество определений понятия «деньги», одно из которых предложено А.С. Чуевой и И.Н. Иваненко, которые под деньгами понимают «общепризнанное средство обмена, в рамках которого, как правило, происходит двустороннее (то есть встречное, эквивалентное) движение стоимостей, одна из которых находится в денежной форме, а другая — в товарной»¹.

В отечественной науке финансового права имеется и такое определение: «Деньги — особый товар, стихийно выделившийся из товарного мира и выполняющий роль всеобщего эквивалента; сущность его выражается в функциях: меры стоимости, средства обращения, средства накопления и сбережения, средства платежа, мировых денег»².

Законодательное определение термина «деньги» отсутствует, равно как ни в Законе о кредитной кооперации, ни в каком-либо ином нормативном акте не содержится комплексного определения понятия «финансы». Категория «финансы» в науке финансового права рассматривается в двух аспектах:

в экономическом аспекте — как совокупность экономических отношений по поводу образования, распределения и использования денежных фондов специального назначения государства, его территориальных подразделений, предприятий, организаций, учреждений;

в материальном аспекте — как совокупность централизованных и децентрализованных денежных фондов государства, его территориальных подразделений, предприятий, организаций, учреждений³.

¹ Чуева А.С., Иваненко И.Н. Финансы и деньги: теоретико-правовая характеристика и соотношение // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 98. С. 1398.

² Дробозина Л.А., Окунева Л.П., Андросова Л.Д. и др. Финансы. Денежное обращение. Кредит. М., 1997. С. 462.

³ См.: Покачалова Е.В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 126;

Понятие «финансовые ресурсы» отражено, например, в ст. 46 «Финансовые ресурсы организации культуры» Закона РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-I «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (с изм. от 28 ноября 2015 г. № 357-ФЗ)¹, в которой указывается, что организация культуры покрывает свои расходы за счет средств учредителя (учредителей), доходов от собственной деятельности и иных разрешенных законодательством РФ доходов и поступлений.

В ряде региональных нормативных правовых актов также имеется указание на содержание понятия «финансовые ресурсы». Согласно ст. 23 Устава Тюменской области от 30 июня 1995 г. № 6 (с изм. от 7 июня 2016 г. № 38)² в состав финансовых ресурсов региона включены средства регионального бюджета, средства территориальных государственных внебюджетных фондов, федеральные финансовые ресурсы и финансовые ресурсы автономных округов и местного самоуправления.

Ряд определений термина «финансовые ресурсы» содержится и в отечественной доктрине.

Согласно позиции С.И. Лушина и В.А. Слепова финансовые ресурсы — «та часть денежных средств, которая может быть использована их владельцем на любые нужды по своему усмотрению»³. Данное определение следует считать универсальным, поскольку оно одинаково применимо как к публично-правовым субъектам финансовых правоотношений, так и к частным лицам, негосударственным и немunicipальным предприятиям.

В основном же мнения ученых касательно содержания данного термина сужаются до конкретных групп хозяйствующих субъектов. Так, в финансово-кредитном словаре финансовые ресурсы трактуются как «совокупность фондов денежных средств, находящихся в распоряжении государства, пред-

Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право: учебно-методический комплекс. М., 2005. С. 91–92.

¹ См.: Российская газета. 1992. 17 нояб.; 2015. 30 нояб.

² См.: Вестник Тюменской областной Думы. 1995. № 7; Официальный интернет-портал правовой информации. 2016. 7 июня.

³ Финансы: учебник / под ред. С.И. Лушина, В.А. Слепова. М., 2000. С. 59.

приятий и организаций, которые создаются в процессе распределения и перераспределения совокупного общественного продукта и национального дохода»¹. Некоторые ученые сужают область действия данного термина до конкретных видов субъектов.

Так, Л.Н. Павлова полагает, что «к финансовым ресурсам относятся те денежные средства, которые остаются в распоряжении предприятия после выполнения всех обязательств по платежам и взносам, отчислениям и финансированию текущих расходов»².

Д.С. Моляков и Е.И. Шохин под финансовыми ресурсами понимают валовой доход, используемый в процессе его распределения на фонд оплаты труда и денежные накопления³.

Рассматривая понятие финансовых ресурсов, следует указать на такую категорию, как «фондовость», которая, по мнению некоторых ученых, является неотъемлемым признаком финансовых ресурсов любого субъекта. В частности, О.А. Дмитрик отмечает, что «формирование фондов должно осуществляться исключительно на основании нормативно-правовых актов, которые детально закрепляют права и обязанности субъектов таких правовых связей, то есть юридическое содержание финансовых правоотношений»⁴. Эта точка зрения представляется близкой к теме денежных фондов КПК, поскольку данные фонды создаются из имущества в порядке, целях и размерах, установленных законодательством.

Е.В. Покачалова, анализируя изменения финансового и гражданского законодательства, приходит к выводу о том, что фондовость в современных реалиях уже не является необходимым признаком финансов, и предлагает от

¹ Гарбузов В.Ф. Финансово-кредитный словарь. М., 1984. С. 330.

² Павлова Л.Н. Финансовый менеджмент в предприятиях и коммерческих организациях. Управление денежным оборотом. М., 1993. С. 142.

³ См.: Моляков Д.С., Шохин Е.И. Теория финансов предприятий. М., 2004. С. 23.

⁴ Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений / под ред. Н.П. Кучерявенко. Харьков, 2004. С. 75. Цит. по: Покачалова Е.В. «Система финансов» и «финансовая система», «фонды денежных средств» и «финансовые ресурсы»: проблемы их соотношения в современном финансовом праве и экономике // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3. С. 138–151.

понятия «денежные фонды» перейти к понятию «финансовые ресурсы», обосновывая это тем, что финансовая деятельность субъектов финансовых правоотношений может осуществляться через проведение расчетов теми денежными средствами, которые не были зачислены ни в один из фондов субъекта¹.

Следует согласиться с последней точкой зрения по причине того, что финансы КПК, хотя и отнесены в рамках данного исследования к звену кредита, не перестают обладать признаками финансов предприятий, организаций, учреждений. Поэтому КПК, взаимодействуя с субъектами финансовых правоотношений в качестве обычного юридического лица (например, с налоговыми органами), осуществляют финансовую деятельность именно как организация, а не специальный субъект финансового права. Так, положения ст. 855 ГК РФ, касающиеся порядка списания денежных средств со счета организации, на которые обращает внимание Е.В. Покачалова, могут быть применены и к КПК, в связи с чем возможности КПК осуществлять операции со своими денежными фондами будут ограничены. Тем не менее, утверждение об отсутствии в действиях КПК признаков финансовой деятельности (например, в случае принудительного списания денежных средств со счетов КПК) представляется неверным.

Подобного мнения придерживается С.В. Галицкая, которая под финансами предприятий (учреждений, организаций) понимает «совокупность экономических (денежных) отношений, связанных с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств и накоплений предприятий (учреждений, организаций)»², то есть учитывает в составе рассматриваемой категории не только денежные фонды, но и денежные накопления.

¹ Подробнее об этом см.: Покачалова Е.В. «Система финансов» и «финансовая система», «фонды денежных средств» и «финансовые ресурсы»: проблемы их соотношения в современном финансовом праве и экономике // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3. С. 138–151.

² Галицкая С.В. Деньги. Кредит. Финансы: учебник. М., 2005. С. 334. Цит. по: Покачалова Е.В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 131.

Следует согласиться со взглядами Е.В. Покачаловой и С.В. Галицкой и в рамках данного исследования под *финансами КПК* понимать совокупность экономических (денежных) отношений, связанных с формированием, распределением и использованием денежных фондов и накоплений КПК.

Возвращаясь к теме соотношения понятий «деньги», «финансы» и «финансовые ресурсы», следует отметить, что деньги выступают средством платежа, обращения, накопления (сбережения), а финансы — более комплексная категория, включающая в себя, помимо материального аспекта (денежные фонды, денежные накопления), аспект экономический (совокупность отношений по формированию, распределению и использованию денежных средств).

В.И. Щедров, рассматривая сущность финансов, справедливо указывает, что «финансовые отношения принимают денежную форму в силу ее удобства», например, «фискальным органам гораздо проще иметь дело с деньгами, чем с огромной массой материальных ценностей»¹. Таким образом, финансы охватывают только ту сферу денежных отношений, в которой образуются денежные фонды и накопления государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций, учреждений.

Финансовые ресурсы, в свою очередь, представляются структурным элементом финансов, а именно — их материальным аспектом.

На основании изложенного и с учетом целевого назначения денежных средств, имеющихся у КПК, можно сформулировать вывод о наличии у кредитных кооперативов не денежных средств или денежных фондов, а именно *финансовых ресурсов*, поскольку данное понятие означает все имеющиеся в распоряжении КПК денежные средства, как включенные в денежные фонды, так и не зачисленные ни в один из фондов кооператива, при этом используемые кооперативом для осуществления финансовой деятельности.

¹ Щедров В.И. К вопросу о сущности и функциях финансов // Транспортное дело России. 2011. № 5. С. 166–168.

Важно заметить, что Закон о кредитной кооперации (ч. 1 ст. 25) закрепляет различные *способы формирования имущества* КПК, которое можно подразделить на три группы:

- 1) паевые взносы членов и иные взносы в КПК;
- 2) доходы от деятельности КПК;
- 3) иные доходы, не связанные с осуществлением КПК своей деятельности.

Помимо *паевых взносов*, Закон указывает на ряд других взносов (членский, вступительный, дополнительный). Все они переходят в собственность кооператива, но у них различное целевое использование. Пaeвой взнос передается в собственность КПК для осуществления им своей деятельности¹.

Сумма пaeвых взносов и является собственностью КПК только до того момента, пока не прекратятся правоотношения членства у конкретного члена с КПК, в котором хранятся его пaeвые взносы². К сумме паенакоплений в процессе членства в КПК могут прибавляться и доходы от деятельности кооператива по итогам отчетного года (начисление на пaeвые взносы).

Право собственности на имущество, которое принадлежит кооперативу, означает, что КПК принадлежит право по распоряжению таким имуществом, то есть КПК посредством органов управления самостоятельно решает вопросы использования своего имущества. Органы управления КПК могут также принимать решение по вопросам управления (использования и распоряжения) имуществом КПК.

Принцип равенства прав и обязанностей членов КПК в данном случае означает, что вне зависимости от размера пaeвого взноса каждого члена КПК все они обладают равным количеством голосов (то есть по одному голосу на каждого). Таким образом, Закон о кредитной кооперации гарантирует обяза-

¹ Помимо обязательного пaeвого взноса, член КПК может передать в КПК и добровольный пaeвой взнос. Вместе с обязательным пaeвым взносом их необходимо учитывать на отдельном балансе, поскольку вместе они составляют сумму паенакоплений члена КПК.

² В этом случае всю сумму паенакоплений в соответствии с положениями ст. 14 Закона о кредитной кооперации необходимо будет вернуть ее законному владельцу (это может быть не только конкретный бывший член КПК, но и его наследники).

тельный учет мнения каждого члена КПК при решении вопросов использования имущества кооператива. Для того чтобы КПК решил вопрос по основным направлениям расходования средств КПК¹, необходимо проводить общее собрание членов КПК. Такое общее собрание будет полномерно только при наличии на заседании собрания не менее 50%² от всех его членов, а решение вопроса по основным направлениям расходования средств КПК относится к тем, решение по которым необходимо принимать квалифицированным большинством голосов (не менее 2/3 от общего числа членов КПК, присутствующих на заседании). Следовательно, к единому мнению в вопросе основных направлений использования средств кооператива должны прийти не менее 33,3% всех членов кооператива (ст. 22 Закона о кредитной кооперации).

Одним из ограничений прав собственности КПК является также и то, что КПК не может в случае образования убытков по итогам отчетного года полностью покрыть их средствами паенакоплений своих членов. В первую очередь для этого предназначены средства *резервного фонда*. При их недостаточности будет проведено общее собрание, на котором решится вопрос о размере дополнительного взноса с каждого члена КПК, поскольку именно дополнительный взнос и предназначен для покрытия убытков КПК.

Следующую группу доходов составляют *доходы от деятельности* КПК. Фактически отдельно вынесенный Законом о кредитной кооперации такой способ формирования средств КПК, как привлеченные средства, относится к этой же категории. Прежде всего, КПК может получить доходы в виде получения личных сбережений граждан в пользование КПК. Такие сбережения передаются в КПК его членами на возмездной и возвратной основе. Поэтому подобный вид дохода КПК можно рассматривать как *временный*,

¹ К ним можно отнести установление лимитов по кредитованию своих членов, покупка государственных казначейских обязательств, определение размеров резервного фонда, вклады в банки на депозитные счета, лимиты средств на административные расходы).

² Здесь следует отметить признание законодателем абсолютно невыполнимой на практике нормы о 70%-ном присутствии пайщиков на общем собрании членов кооператива, закрепленной ч. 1 ст. 22 Закона о КПКГ, что и нашло отражение в действующем Законе о кредитной кооперации.

так как по истечении определенного времени заемные средства подлежат возврату члену КПК, при этом кооперативом также должны быть уплачены проценты за пользование средствами в пользу кредитора.

К «чистым» доходам, получаемым КПК в процессе своей финансовой деятельности, можно отнести доходы, которые он получит от предоставления кредитов своим членам. Чистые доходы образуются именно от уплаты процентов заемщиками за пользование суммой кредита¹.

КПК без всяких ограничений по-прежнему может использовать средства фонда финансовой взаимопомощи на покупку государственных и муниципальных ценных бумаг (долговых обязательств), залладных, вкладывать на депозит в банки денежные средства. Второй вариант по вложению таких средств на счет в банке более привлекателен. В настоящее время даже в условиях мирового финансового кризиса среди отечественных банков существуют такие, положение которых остается устойчивым и не вызывает опасений².

Доходы кооператива могут образоваться и от оказания своим членам различных *услуг нефинансового характера* (консультационные услуги и др.). Оказание подобных услуг может производиться на возмездной основе, что и приносит доход КПК.

Иные доходы формируются у КПК за счет пожертвований и прочих источников, не запрещенных законодательством РФ. Фактически это могут быть только лишь пожертвования и подарки. КПК является некоммерческой организацией и, к примеру, не может выпустить свои долговые обязательства для их размещения на рынке (то есть провести эмиссию своих ценных бумаг).

Занимаясь деятельностью по извлечению прибыли, КПК имеет право совершать сделки. Здесь важно учитывать положения ст. 6 и 16 Закона о кре-

¹ Однако возможно, что КПК на основании внутренних документов будет выдавать и беспроцентные кредиты при определенных обстоятельствах, в таком случае никаких доходов от предоставления кредитов своим членам не получит.

² Закон о кредитной кооперации не ограничивает валюту вклада в банк. При удачном выборе курса валют и при осуществлении вклада КПК в иностранной валюте можно получить значительный доход. Однако любая ошибка может привести к значительным убыткам КПК.

дитной кооперации, связанные с установлением особого правового регулирования порядка совершения КПК крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность¹.

На основании Закона о кредитной кооперации можно выделить две группы правоотношений, при которых допускается *отчуждение имущества КПК*:

- 1) в процессе выполнения взаимных прав и обязанностей между членом КПК и кооперативом;
- 2) при осуществлении КПК деятельности, не запрещенной законом, для извлечения прибыли.

В первом случае КПК может отдавать свое имущество выбывающему члену КПК или его наследникам, а также выплатить в натуре начисления на паевые взносы, если член КПК решил не прибавлять их к своей сумме паенакоплений, а получить их в натуре.

Во втором случае КПК, покупая ценные бумаги РФ и закладные, затрачивает на это свои средства, осуществляет сделки, в том числе и внесение средств в банк на депозит.

Отчуждение имущества кооператива может произойти и по тем основаниям, которые предусмотрены другими законами РФ. В основном, это судебные взыскания по долгам КПК перед третьими лицами или взыскания по долгам членов КПК перед третьими лицами, так как на средства паенакоплений также можно наложить арест и взыскать их у КПК в счет погашения долга члена КПК перед третьим лицом. Кроме того, КПК в процессе своей деятельности может быть подвержен различным штрафам со стороны органов государственной власти за административные и налоговые правонарушения.

Поскольку деятельность КПК ориентирована на получение дохода, в определенный момент времени встает вопрос о *распределении* доходов КПК. Как уже отмечалось, доход по итогам финансового года деятельности КПК может быть начислен на паевые взносы членов КПК. Ранее Закон о КПКГ не

¹ Часть 2 ст. 25 Закона о кредитной кооперации говорит о том, что имущество КПК может быть отчуждено только по тем основаниям, которые предусмотрены законодательством.

предусматривал нормы, обязывающей КПК начислить доход на паевые взносы. Часть 1 ст. 27 Закона о кредитной кооперации говорит лишь о «возможности», а не обязанности кооператива произвести начисления на паевые взносы членов КПК в том случае, если КПК по итогам года получил доход.

Доход будет определяться по данным итоговой общей бухгалтерской отчетности, которая включает в себя сведения относительно средств всех фондов КПК. Очередное годовое общее собрание кооператива собирается и рассматривает итоговый отчет о хозяйственной деятельности кооператива за прошедший период. Придя к выводу о том, что в итоге своей годовой деятельности КПК получил прибыль и размер данной прибыли известен, общее собрание членов КПК самостоятельно решает вопрос об использовании данных денежных средств.

Далее общее собрание членов КПК должно определиться с тем, выплачивать ли данные денежные средства членам КПК или присовокупить их к сумме паенакоплений каждого члена КПК. Если общее собрание решит, что доходы КПК следует прибавить к сумме паенакоплений каждого члена кооператива, но кто-то из членов КПК голосует против этого решения (они в меньшинстве), вся сумма доходов будет перечислена каждому члену кооператива на общую сумму его паенакоплений.

Множественность источников доходов КПК и преследование кооперативами определенных целей обусловили наличие нескольких денежных фондов в каждом КПК.

Как видно из содержания ст. 1 Закона о кредитной кооперации, в кооперативе обязательно создаются *резервный фонд, паевой фонд и фонд финансовой взаимопомощи*. Их деятельность должна быть подробно отражена во внутренних нормативных документах кооператива.

Резервный фонд предназначен для покрытия возможных убытков кооператива, которые могут образоваться за отчетный период. Указанное назначение резервных фондов предполагает решение трех задач¹.

Первой задачей является *финансирование непродуктивных активов*.

Одна из основных функций резервного фонда состоит в финансировании активов КПК, которые не приносят доход (земля, строения, оборудование). Если основного капитала недостаточно, КПК приходится использовать более дорогостоящие сбережения или паевой фонд для финансирования образовавшегося дефицита.

Второй важнейшей задачей следует назвать задачу *увеличения доходов*.

Резервы также оказывают значительное влияние на возможность кооператива получать чистый доход и, следовательно, дополнительный капитал. Не вызывает сомнений тот факт, что предоставление процентных займов членам КПК приносит значительный доход кооперативу.

Еще одна задача резервных фондов, следующая из цели деятельности КПК, — обеспечения финансовой устойчивости — *компенсация убытков*.

В качестве последнего возможного средства резервы могут быть использованы для оплаты убытков, вызванных невозвратом займов или возникшим дефицитом средств. Во многих странах законодательно установлено, что любое снижение капитала, произошедшее вследствие убытков, должно быть обязательно одобрено общим собранием кооператива.

Исходя из назначения резервного фонда, КПК за счет его средств минимизирует негативные последствия следующих видов риска:

макроэкономического фактора — общий экономический, бюджетный и финансовый кризис, инфляция;

фактора, связанного с пайщиками, — кредитный риск, риск отсутствия правоспособности и дееспособности пайщика, неплатежеспособность пайщика;

¹ См.: Методическое пособие по кредитной кооперации / под ред. Ю.Н. Волохонского, А.М. Кадрова и др. Ростов н/Д, 2009. С. 108.

фактора, связанного с КПК, — риск адаптации к изменениям экономических условий деятельности.

Следует подчеркнуть, что КПК вправе создавать резервы на возможные потери по займам¹. Суммы отчислений в такие резервы, сформированные в порядке, устанавливаемом Центральным банком РФ в соответствии с Законом о кредитной кооперации, включаются в состав внереализационных расходов в течение отчетного (налогового) периода. Такой порядок утвержден указанием Центрального банка РФ от 14 июля 2014 г. № 3322-У «О порядке формирования кредитными потребительскими кооперативами резервов на возможные потери по займам»². Согласно документу резервы на возможные потери по займам формируются кредитными кооперативами ежеквартально по состоянию на последнее число квартала в отношении неисполненных (полностью либо частично) заемщиками КПК обязательств.

Паевой фонд предназначен для осуществления КПК своей деятельности³ и всегда делимый, так как при выходе пайщика из КПК ему возвращается его пай. Поэтому, принимая во внимание обязанность КПК вернуть пай вышедшему пайщику в течение трех месяцев⁴, необходимо средства паевого фонда вкладывать в высоколиквидные активы⁵.

Поскольку паевой фонд является аналогом уставного капитала в коммерческих организациях и характеризуется наибольшей интенсивностью движения денежных средств, его денежные средства могут быть задействованы для компенсации убытков членов КПК, обусловленных его неплатежеспособностью, риск наступления которой относится к фактору, связанному с деятельностью данного кооператива.

¹ См. ч. 1 ст. 297.3 НК РФ.

² См.: Вестник Банка России. 2014. № 85.

³ Паевой фонд в КПК является своего рода аналогом уставного капитала в коммерческих организациях: это имущественная основа самостоятельного выступления кооператива в гражданском обороте. См.: Соломкин А.А., Коханова М.А., Байтенова А.А., Васильева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴ См. ч. 4 ст. 14 Закона о кредитной кооперации.

⁵ См.: Соломкин А.А., Коханова М.А., Байтенова А.А., Васильева Ю.Н. Указ. раб.

*Фонд финансовой взаимопомощи*¹ в полной мере ориентирован на достижение основной цели КПК — финансовую взаимопомощь, поэтому утверждать о минимизации каких-либо рисков КПК за счет средств фонда финансовой взаимопомощи не представляется целесообразным.

Для того чтобы защитить свои средства (паенакопления), члены КПК могут учредить *неделимый фонд* не за счет средств паевого фонда КПК, а только от доходов КПК, если такое решение примет общее собрание его членов. Для этого нельзя использовать и привлеченные денежные средства. Сам факт перехода имущества КПК в особый неделимый фонд вовсе не защищает его от возможности взыскания по долгам КПК в определенном порядке (то есть в последовательной очередности). Однако согласно ст. 26 Закона о кредитной кооперации, если у члена КПК есть своя часть имущества, которая находится в неделимом фонде КПК, то на нее нельзя обратить взыскание ни по каким долгам самого члена КПК перед третьими лицами. Сами средства неделимого фонда распределяются между его членами и выдаются им только в случае ликвидации самого КПК. Законодатель, таким образом, предоставляет КПК право самостоятельно (путем закрепления во внутренних документах) определить цели использования неделимого фонда. Например, в Положении о порядке формирования и использования имущества КПК «Союз» (Приморский край, г. Арсеньев) предусмотрен *фонд развития*, который является неделимым и подлежит разделу только в случае ликвидации кооператива².

Принимая во внимание второй пример, можно прийти к выводу, что неделимый фонд направлен на противодействие таким рискам, как неплатежеспособность должников или невыполнение ими своих обязательств перед КПК, риск искажения предоставляемой пайщиками информации (группа рисков, обусловленных фактором, связанным с пайщиками), а также риск

¹ Используется для предоставления займов пайщикам. Порядок использования, как правило, закрепляется внутренними документами КПК, например, как в КПКГ «Уральская многоотраслевая компания», г. Пермь (<http://www.kpkg-umk.perm.ru/page2.html>).

² См.: КПК «Союз». URL: <http://www.ars-souz.ru/index.php/2010-07-12-23-13-27/2010-07-19-00-52-25/67--lr-> (дата обращения: 19.07.2016).

снижения требований к оценке кредитоспособности пайщиков (фактор риска, связанный с КПК).

В заключение параграфа необходимо еще раз отметить, что регламентация формирования, использования и распределения денежных фондов и иных финансовых ресурсов КПК, то есть его финансовая деятельность занимает центральное место в нормативном регулировании кредитной кооперации. Без формирования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов) выполнение основных задач и достижение главной цели КПК по удовлетворению потребности населения в финансовых услугах не представляется возможным. По этому признаку КПК имеют сходство с другими субъектами финансового права — банками, страховыми организациями и т.д.

Законодатель наделяет широкими полномочиями членов КПК (через их участие в общем собрании членов кооператива) в вопросах использования и распоряжения собственностью КПК. Сделано это и с целью защиты интересов пайщиков, и с целью обеспечения финансовой устойчивости субъектов кредитной кооперации, эффективного управления кредитными рисками КПК.

При этом в совокупности с диспозитивными нормами Закон о кредитной кооперации широко применяет и финансово-правовые, императивные нормы:

закрепляющие обязательное создание в КПК паевого, резервного фондов, фонда финансовой взаимопомощи, порядок распределения и использования денежных средств данных фондов;

финансовые нормативы, установленные Законом о кредитной кооперации и актами Банка России;

регулирующие порядок размещения средств резервного фонда КПК;

устанавливающие обязанность саморегулируемых организаций КПК размещать часть средств компенсационного фонда (формируемых за счет платежей (взносов) членов саморегулируемой организации, которыми и яв-

ляются КПК) в государственные ценные бумаги Российской Федерации и (или) субъектов РФ не ниже установленного значения;

закрепляющие перечень запрещенных к осуществлению кредитными кооперативами видов деятельности;

определяющие КПК (и их должностных лиц) в качестве специального субъекта правонарушений, связанных с нарушением финансовых нормативов, порядка размещения средств резервного фонда КПК.

Думается, что сочетание различных методов правового регулирования деятельности КПК позволит объединить преимущества как строгой регламентации (присущей, в частности, банковской сфере), так и дозволений законодателя, свободы деятельности некоммерческих организаций, что найдет свое отражение в совершенствовании деятельности КПК, укреплении их финансовой устойчивости и повышении их конкурентоспособности в области финансовых рынков.

2.3. Управленческие действия

в сфере кредитной кооперации: полномочия Банка России и иных органов, финансовый контроль

Интенсивное развитие отечественной кредитной кооперации порождает необходимость централизованного регулирования данных правоотношений. В целях анализа управленческих действий в исследуемой области необходимо обратиться к значению понятий «регулирование», «контроль» и «надзор».

В правовой теории указанные термины рассматриваются в качестве форм управленческих действий. Так, Ю.Н. Старилов под формами управления понимает «внешнее выражение практической реализации функций и методов управления, самого управляющего воздействия, конкретных действий, производимых в процессе осуществления исполнительной власти, административ-

ной деятельности»¹. Регулятивная и правоохранительная (контроль, надзор) формы управления ученым отнесены к правовым формам управления².

Так, С.С. Алексеев полагает, что регулирование означает определение поведения людей и их коллективов, придание ему направления функционирования и развития, ввод его в определенные рамки, целеустремленное его упорядочивание³.

Согласно позиции В.Г. Смирнова, «регулировать — значит приводить что-то в заранее установленный порядок»⁴.

Т.Н. Радько считает, что «регулировать — это не значит изменять природу отношения. Регулировать — это упорядочивать, направлять, указывать варианты поведения участникам отношения, т.е. устанавливать определенный порядок»⁵.

В науке также отсутствует единый подход к понятию терминов «контроль» и «надзор».

Так, например, Д.Н. Бахрах относит контроль к специальным юридическим средствам обеспечения законности, при этом не причисляет к таковым надзор⁶.

В.П. Беляев обращает внимание на то, что применительно к понятию «контроль» существуют два подхода:

в широком смысле — «деятельность практически любого государственного органа по проверке исполнения принимаемых им решений (контроль исполнения)»;

в узком смысле — совокупность контролирующих государственных органов, основной задачей которых является осуществление контроля¹.

¹ Общее административное право: учебник: в 2 ч. / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 2016. С. 529.

² См.: Там же. С. 535–538.

³ См.: Алексеев С.С. Теория права. Харьков, 1994. С. 30.

⁴ Смирнов В.Г. Функции советского уголовного права. Предмет, задачи и способы уголовно-правового регулирования. Л., 1965. С. 18.

⁵ Радько Т.Н. Социальные функции советского права: учебное пособие. Волгоград, 1971. С. 31.

⁶ См.: Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М., 2006. С. 359.

В.М. Манохин и Ю.С. Адушкин отмечают, что контроль включает в себя три элемента: проверку фактического выполнения закона или иного общеобязательного предписания; проверку путей и средств такого выполнения; принятие мер в процессе контроля для оценки, устранения недостатков и т.д.²

Переходя к научным определениям понятия «надзор», следует обратить внимание на мнение В.М. Савицкого, который, анализируя сущность указанного понятия, считает, что данная функция состоит в наблюдении за точным выполнением органами и лицами возложенных на них задач, соблюдением установленного законом порядка отправления порученных им обязанностей³.

Надзор в научной литературе рассматривается как метод обеспечения законности и государственной дисциплины, и специфическая форма деятельности соответствующих государственных органов по систематическому наблюдению и присмотру за деятельностью субъектов управленческих административно-правовых отношений с целью проверки соответствия их решений и действий требованиям законности и государственной дисциплины⁴.

В.В. Чуманова выдвигает следующее определение надзора: это особая разновидность государственного контроля, деятельность специальных государственных юрисдикционных органов по обеспечению законности посредством реагирования на ее нарушения⁵.

В.П. Беляев одним из ключевых отличий контрольной и надзорной деятельности считает характер полномочий соответствующих органов. Так, кон-

¹ См.: *Беляев В.П.* Контроль и надзор как средства реализации правовой политики // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2003. № 4. С. 49–50.

² См.: *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учебное пособие. Саратов, 2000. С. 180. Аналогичного мнения придерживается В.Г. Афанасьев, понимая под контролем труд по наблюдению и проверке соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям, законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и т.д.; выявлению результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования. Подробнее об этом см.: *Афанасьев В.Г.* Человек. Общество, управление, информация. Опыт системного подхода. М., 2013. С. 125.

³ См.: *Савицкий В.М.* Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. М., 1975. С. 27.

⁴ См.: *Конин Н.М.* Административное право России: учебник. М., 2010. С. 324.

⁵ См.: *Чуманова В.В.* Государственный контроль и надзор: понятие и сущность // *Актуальные вопросы современной науки*. 2015. № 2. С. 190.

тролирующие органы могут издавать обязательные для исполнения акты, вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность подконтрольных субъектов, привлекать последних к административной ответственности, то есть имеет место специализация контролирующих органов над одной из сфер общественных отношений. Надзор же распространяется на различные сферы общественных отношений (экономические, политические, социальные и др.)¹.

Главное различие между контролем и надзором С.В. Рыбакова видит «в целях проведения, в критериях, на основании которых проверяется соответствующая информация, а также в содержании мер воздействия, которые могут быть применены к проверяемым субъектам»².

Анализируя соотношение терминов «контроль» и «надзор», О.Ю. Бакаева и И.В. Мильшина проводят основное различие между исследуемыми понятиями по критерию цели:

- целями контроля являются «достижение законности и правопорядка», «обеспечение эффективного государственного управления»;
- надзор нацелен на «точное и неуклонное исполнение законов, без оценки целесообразности принятых актов»³.

А.А. Поляков считает понятие «надзор» более узким по отношению к понятию «контроль», а надзорные отношения — менее широкими, по сравнению с контрольными⁴.

Следует согласиться с точками зрения В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина, В.В. Чумановой касательно рассматриваемых понятий и поддержать позицию В.П. Беляева, С.В. Рыбаковой, О.Ю. Бакаевой и И.В. Мильшиной по вопросу соотношения понятий «контроль» и «надзор», поскольку основополагающие отличия между указанными функциями состоят в их целях и ха-

¹ См.: Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве / науч. ред. А.В. Малько. М., 2005. С. 154–155.

² Рыбакова С.В. Публичный финансовый контроль и надзор // Финансовое право. 2014. № 12. С. 23–29.

³ Бакаева О.Ю., Мильшина И.В. Соотношение понятий государственного контроля и надзора: правовые позиции // Юридическая мысль. 2012. № 5. С. 56–67.

⁴ См.: Поляков А.А. Соотношение понятий контроля и надзора в России // Наука, техника и образование. 2015. № 5. С. 111–115.

рактуре воздействия на общественные отношения и взаимоподчиненность контролирующих и подконтрольных субъектов.

Итак, на основании приведенных определений «регулирование», «контроль» и «надзор» представляется необходимым определение сущности Банка России как регулятора финансового рынка РФ¹ — в упорядочивании общественных отношений в сфере финансового рынка, определении направлений его развития и формировании механизмов поведения участников данных отношений. Следует отметить, что регулятивная функция в сфере финансового рынка возложена как на саму отрасль финансового права (а также смежных отраслей), так и на государство. При этом внимание следует заострить именно на Центральном банке РФ, поскольку он от имени государства и во исполнение правовых норм выступает непосредственным и основным регулятором отношений в исследуемой области — кредитной кооперации.

Центральный банк РФ представляет собой главный банк первого уровня, главный эмиссионный, денежно-кредитный институт Российской Федерации, разрабатывающий и реализующий во взаимодействии с Правительством России единую государственную кредитно-денежную политику и наделенный особыми полномочиями, в частности, правом эмиссии денежных знаков и регулирования деятельности банков². Необходимо отметить его особый публично-правовой статус — несмотря на то, что регулятор не отнесен напрямую к федеральным органам исполнительной власти, он осуществляет именно те функции, которые присущи исполнительной власти (регулирование, контроль, надзор). В этой связи следует согласиться с мнением Е.Н. Пастушенко, согласно которому «Центральный банк Российской Федерации является федеральным органом государственной власти, не входящим ни в одну из названных Конституцией Российской Федерации ветвей власти,

¹ Следует отметить, что гл. 10.1 Закона о Банке России называется «Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков», ст. 76.1 данного Закона (подробно рассмотренная в §1.2 данного исследования) относит КПК к числу некредитных финансовых организаций и, соответственно, к сфере финансовых рынков.

² См.: Центральный банк Российской Федерации. URL: [https:// ru.wikipedia.org/wiki/Центральный_банк_Российской_Федерации](https://ru.wikipedia.org/wiki/Центральный_банк_Российской_Федерации) (дата обращения: 26.12.2014).

независимо осуществляющим функцию защиты и обеспечения устойчивости рубля»¹. Заслуживает внимания и позиция С.В. Рыбаковой о правовом статусе регулятора: «Банк России по всем вопросам, входящим в пределы его ведения, выступает как орган государственного регулирования (управления), поскольку выполнение принимаемых им решений носит обязательный (властный) характер для субъектов, на которых они распространяются»².

Роль Банка России в 2013 г. претерпела значительные изменения. Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ)³ (далее — Закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ) с 1 сентября 2013 г. единственным уполномоченным органом-регулятором формирования и деятельности КПК стал Банк России взамен ранее действовавшей Федеральной службы по финансовым рынкам (далее — ФСФР России), вошедшей на основании Указа Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации»⁴ в состав Центрального банка РФ.

В переходный период, который длился до 3 марта 2014 г., в составе Банка России действовало обособленное подразделение — Служба Банка России по финансовым рынкам, которая выполняла функции ФСФР России. После 3 марта 2014 г. в соответствии с решением Совета директоров Банка России от 29 ноября 2013 г. служба полностью вошла в организационную структуру Банка России⁵. Функции контроля и надзора за сектором кредит-

¹ Пастушенко Е.Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 36.

² Рыбакова С.В. Правовое регулирование надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 172.

³ См.: СЗ РФ. 2013. № 30. Ч. 1. Ст. 4084; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4294.

⁴ См.: СЗ РФ. 2013. № 30. Ч. 2. Ст. 4086.

⁵ См.: Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам. URL: http://www.cbr.ru/press/PR.aspx?file=28022014_212328cbrfr.htm (дата обращения: 09.01.2015).

ной кооперации в настоящее время распределены между подразделениями Банка России — Главным управлением рынка микрофинансирования и методологии финансовой доступности, Главной инспекцией Банка России и Департаментом финансового мониторинга и валютного контроля. Надзор Банка России разделен на инспекционный и дистанционный. Инспекционным надзором с февраля 2014 г. занимается Главная инспекция Банка России¹.

Расширение области надзора Центрального банка РФ, в которую в указанный период включены и субъекты в сфере финансовых рынков, позволяет утверждать о научном переосмыслении понятия надзора Банка России. Если до проведения реформы финансовых рынков поднадзорными объектами регулятора выступали только кредитные организации и банковские группы, то в настоящее время термины «банковское регулирование», «банковский контроль» и «банковский надзор» не отражают в полной мере сущности Центрального банка РФ как регулятора. Развивая указанную мысль, М.А. Голубитченко приходит к выводу о применимости к деятельности Центрального банка РФ термина «финансово-банковский надзор», под которым понимает «комплексную, планомерно осуществляемую деятельность Банка России, представляющую собой систему организационно-процессуальных мероприятий, направленных на проведение регулярного наблюдения и инспектирования соответствия деятельности кредитных (банковских) и некредитных финансовых организаций требованиям финансового и банковского законодательства»².

Таким образом, Банк России стал своего рода «мегарегулятором»³, «суперведомством»¹ финансовой системы РФ. В частности, ст. 3 «Цели дея-

¹ Утвержден порядок проведения проверок. URL: <http://vkk-journal.ru/utverjden-poryadok-provedeniya-proverok> (дата обращения: 09.01.2015).

² Голубитченко М.А. Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 40.

³ Такой термин особо популярен в исследованиях 2013–2014 гг., посвященных Закону от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ. См., например: Турбанов А.В. Мегарегулятор финансового рынка и проблемы правовой неопределенности // Банковское право. 2013. № 5. С. 3–9; Саркисянц А. Центральный банк как мегарегулятор // Бухгалтерия и банки. 2013.

тельности Банка России» Закона о Банке России была дополнена следующими направлениями деятельности:

развитие финансового рынка Российской Федерации;

обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации.

Этот процесс, несомненно, связан с тем, что в Российской Федерации регулирование финансового рынка и регулирование рынка финансовых услуг в большей степени обеспечивает государство. Правовое регулирование финансового рынка является одной из приоритетных задач государства, а грамотный контроль финансовых рынков обеспечивает успешное развитие и функционирование экономики страны.

Рассматривая полномочия Банка России в области кредитной кооперации, следует обратить особое внимание на ст. 5 Закона о кредитной кооперации, которая закрепила основные полномочия Банка России в отношении КПК. По содержанию их можно разделить на следующие группы:

1) нормативные: принятие нормативных правовых актов, регулирующих деятельность КПК и иных субъектов в области кредитной кооперации; установление порядка расчета основных и дополнительных финансовых нормативов, порядка размещения средств резервного фонда КПК;

2) контрольно-надзорные: осуществление надзора за деятельностью КПК; получение информации о финансово-хозяйственной деятельности КПК у компетентных органов; запрос у КПК учредительных документов, внутренних нормативных документов, бухгалтерской (финансовой) отчетности; проведение проверок КПК, дача обязательных для КПК предписаний об устранении нарушений; обращение в суд с заявлением о ликвидации КПК в установленных законом случаях;

№ 9. С. 49–57; Кондрат Е.Н. Финансовый мегарегулятор в России: правовая основа и первые шаги // Российская юстиция. 2014. № 3. С. 13–16; Адамбекова А.А. Центральный банк страны как мегарегулятор финансового рынка // Деньги и кредит. 2012. № 10. С. 12–15.

¹ См.: Роль мегарегулятора: каким должно быть суперведомство. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/07/23/kakim-dolzno-byt-supervedomstvo> (дата обращения: 15.12.2016).

3) статистические: ведение государственного реестра КПК и иных субъектов в области кредитной кооперации;

4) организационные: осуществление взаимодействия с саморегулируемыми организациями КПК; направление представителей на общие собрания членов КПК (пайщиков).

Рассматривая вопрос финансово-правового регулирования Банком России деятельности КПК, Е.Н. Пастушенко и Л.Н. Земцова выделяют два подхода законодателя по регулированию деятельности кредитных кооперативов – общий и специальный. В основе общего подхода лежит норма ст. 7 Закона о Банке России, наделяющая регулятора полномочием издавать нормативные акты по вопросам законодательно определенной компетенции Банка России. В свою очередь, специальный подход находит свое закрепление в положениях Закона о кредитной кооперации, закрепляющих специальные полномочия Банка России в отношении субъектов кредитной кооперации¹. Данная точка зрения представляется обоснованной, поскольку среди актов Банка России, регулирующих деятельность КПК, встречаются как указания общего характера (Указание от 23 апреля 2014 г. № 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)», распространяющееся, кроме КПК, на банки, микрофинансовые организации и т.д.), так и специальные (действующие только в отношении КПК, в частности, Указание от 14 июля 2014 г. № 3322-У «О порядке формирования кредитными потребительскими кооперативами резервов на возможные потери по займам»).

Также Центральный банк РФ в соответствии с ч. 8 ст. 6 Закона о потребительском кредите ежеквартально рассчитывает и публикует на своем сайте среднерыночные и предельные значения полной стоимости потребительского кредита (займа) по категориям займов. Это полномочие имеет непосредственное отношение к одному из главных направлений деятельности КПК — выдаче займов (потребительских кредитов) своим членам.

¹ Пастушенко Е.Н., Земцова Л.Н. Актуальные вопросы финансово-правового регулирования деятельности кредитных потребительских кооперативов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 2 (115). 2017. С. 231–238.

В качестве регулятора Банк России осуществляет еще и консультационную функцию в области потребительской кооперации. Например, юридический департамент Центрального банка РФ дает разъяснения по применению норм Закона о потребительском кредите, а именно: о досрочном возврате кредита, обязательности заключения договора страхования, внесении индивидуальных условий в договор потребительского кредита¹.

Необходимость нормативного регулирования деятельности КПК актами Банка России обусловлена еще и тем, что в настоящее время в условиях финансового кризиса экономика страны требует очень быстрого реагирования от органов государственной власти на малейшие изменения, произошедшие на внутреннем или внешнем рынках, в том числе и на рынке финансовых услуг, в котором и функционируют КПК. Поэтому проще своевременно отреагировать изменением положения акта ЦБ РФ (процедура его принятия намного быстрее, чем у федерального закона), нежели обсуждением и принятием в течение длительного времени в Государственной Думе РФ нового проекта федерального закона либо проекта внесения в него изменений.

Думается, что возложение всех регуляционных полномочий в сфере финансовых рынков и банковской деятельности на единый централизованный орган — Банк России — в будущем позволит сделать надзор за деятельностью субъектов финансового рынка, в том числе КПК, более эффективным и оперативным.

Банк России, осуществляющий непосредственное регулирование в отношении КПК, является не единственным субъектом, полномочным осуществлять контрольно-надзорные функции в области кредитной кооперации.

Продолжая тему контроля и надзора в обозначенной области, следует отметить роль специализированного органа по защите прав потребителей — Федеральной службы в сфере защиты прав потребителей и благополучия че-

¹ См.: Ответы на вопросы по применению Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)». URL: <http://vkk-journal.ru/wp-content/uploads/353fz.pdf> (дата обращения: 10.01.2015).

ловека (Роспотребнадзора)¹. Так, если Банк России контролирует выполнение КПК финансовых требований, то Роспотребнадзор ориентирован на контроль исполнения Закона о защите прав потребителей². Указанный Закон распространяется на отношения, связанные с предоставлением КПК денежных займов его членам³, поскольку в данном случае речь идет о предоставлении платной услуги гражданину для личных, семейных, бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности⁴.

Федеральная служба в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека уполномочена привлекать КПК за нарушения положений законодательства о защите прав потребителей. Так, например, Управление Роспотребнадзора по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре вынесло постановление о привлечении к административной ответственности КПК «Гарант» по ч. 2 ст. 14.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Арбитражный суд Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в рамках дела № А75-10894/2016 признал данное решение законным⁵. По признакам данного состава административного правонарушения были

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» (далее — Положение о Роспотребнадзоре) (с изм. от 24 января 2017 г. № 61) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2899; 2017. № 5. Ст. 807.

² См.: Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (с изм. от 3 июля 2016 года № 265-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 766; СЗ РФ. 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4198.

³ Отношения КПК с пайщиками, основанные на членстве и корпоративной связи, Законом о защите прав потребителей не регулируются, поскольку порядок участия члена (гражданин, организаций) в КПК определяется Законом о кредитной кооперации и уставом самого КПК.

⁴ Данную позицию по границам регулирования законодательством в сфере защиты прав потребителей выразил Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Российская газета. 2012. 11 июля.

⁵ Кооператив включил в договор условия, ущемляющие права потребителя, а именно: полная стоимость потребительского займа, выданная по договору займа, составила 301% годовых. В то время как согласно информации, опубликованной на официальном сайте Банка России, предельное значение полной стоимости потребительского займа без обеспечения на срок до 1 мес., на сумму до 30 000 руб. период заключения договора не должно превышать 284,132% годовых. Данное действие КПК является нарушением п. 11 ст. 6 Закона о потребительском кредите, ст. 10, 16 Закона о защите прав потребителей.

квалифицированы и действия КПК «Сибирский капитал» согласно постановлению Управления Роспотребнадзора Тюменской области, оставленному в силе решением арбитражного суда Тюменской области (дело № А70-13874/2015)¹.

Роспотребнадзор с целью защиты прав пайщиков КПК дает юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к ее компетенции (п. 6.2. Положения о Роспотребнадзоре), запрашивает и получает сведения, необходимые для принятия относящихся к ее компетенции решений (п. 6.3. Положения).

Кроме того, с 2013 г. Роспотребнадзор готовит публичный доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере»². Этот публичный доклад по вопросам защиты прав потребителей в финансовой сфере в России служит дополнительным информационно-аналитическим материалом для ежегодного государственного доклада Роспотребнадзора и конкретизирует законодательные и практические аспекты реализации основополагающих прав потребителей применительно к финансовой сфере.

Подготовленный в 2016 г. доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» представил систематизированную аналитическую информацию о результатах деятельности, связанной с защитой прав потребителей финансовых услуг по итогам 2015 г., в котором нашли отражения и последние изменения законодательства в области кредитной кооперации.

В связи с тем, что основным видом деятельности КПК являются операции с денежными средствами, они могут стать объектом воздействия со стороны криминальных структур, которые с помощью денежных переводов и другими способами пытаются легализовать средства, полученные преступным путем.

¹ В типовой договор потребительского займа, заключаемого с КПК «Сибирский капитал», были включены условия, ущемляющие право потребителя на альтернативную подсудность.

² Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере». URL: http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=3899 (дата обращения 31.07.2015).

Борьба с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, как указывают Т.Э. Рождественская и А.Г. Гузнов, организована как вид международного сотрудничества, поэтому в каждой стране, вовлеченной в эту борьбу, существует законодательство о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также органы, которые осуществляют надзор за соблюдением законодательства в этой сфере¹. В Российской Федерации к числу этих органов, помимо Банка России, относится Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг)².

Росфинмониторинг осуществляет контроль за выполнением КПК законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма³ посредством проведения проверок и принятия необходимых мер по устранению последствий выявленных нарушений.

Закон о противодействии легализации доходов возлагает на субъекты кредитной кооперации следующие обязанности:

1. Направлять в Росфинмониторинг информацию об операциях, подлежащих обязательному контролю:

с денежными средствами или иным имуществом, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 тыс. руб.;

с недвижимым имуществом, результатом совершения которых является переход права собственности на такое недвижимое имущество, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 3 млн руб.;

¹ См.: *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г.* Публичное банковское право: учебник для магистров. М., 2016. С. 203.

² Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (с изм. от 08 марта 2016 г. № 103) (далее – Положение о Росфинмониторинге) // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3314; 2016. № 11. Ст. 1522.

³ См.: Федеральный закон от 7 августа 2011 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изм. от 28 декабря 2016 г. № 471-ФЗ) (далее — Закон о противодействии легализации доходов) // СЗ РФ. 2011. № 33. Ч. 1. Ст. 3418; 2017. № 1. Ч. 1. Ст. 12.

по получению некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций и т.д., если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 100 тыс. руб., и др.

2. Идентифицировать до приема на обслуживание клиента представителя клиента и (или) выгодоприобретателя.

3. Применять меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, если лица — владельцы средств, имущества, счетов — включены в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму.

Основная функция Росфинмониторинга состоит в систематизации сведений, получаемых от подконтрольных объектов и направлении соответствующих информации и материалов в правоохранительные или налоговые органы в соответствии с их компетенцией. Кроме того, указанный орган имеет право издать постановление о приостановлении операций КПК с денежными средствами или иным имуществом на срок до 30 суток¹.

Конкуренция между КПК за право управления свободными денежными средствами населения и организаций, помимо обязанности соблюдения интересов потребителей, порождает и необходимость соблюдения антимонопольного законодательства. Как указывает А.Ю. Соколов, правонарушения в данной сфере регулирования посягают как на «экономическую безопасность России, так и на интересы массы конкретных потребителей»².

Органом, осуществляющим надзор за соблюдением данной отрасли законодательства, является Федеральная антимонопольная служба³ (далее —

¹ См. ст. 8 Закона о противодействии легализации доходов.

² Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 42.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (с изм. и доп., внесенными постановлением Правительства РФ от 14 сентября 2016 г. № 920) (далее — Положение о ФАС) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3259; 2016. № 38. Ст. 5564.

ФАС), к числу функций которой относится, в частности, обработка жалоб потребителей на ущемление их прав в связи с недобросовестной рекламой в сфере финансовых услуг. В компетенцию ФАС России также входит проведение проверок и подача исков в суд. Кроме того, ФАС России участвует в разработке нормативных актов, касающихся рекламы финансовых услуг.

ФАС России проводит масштабные проверки поставщиков финансовых услуг в сфере нарушения антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе, то есть формально вне сферы защиты прав потребителей таких услуг. Например, КПК согласно п. 1 ч. 1 ст. 6 Закона о кредитной кооперации не имеет права предоставлять займы лицам, не являющимся его членами. Поэтому КПК обязаны специально указывать в рекламе своих финансовых услуг (выдача займов и прием личных сбережений), что они предоставляются только членам КПК (пайщикам). Отсутствие данного упоминания означает введение в заблуждение потенциальных клиентов и является нарушением законодательства о рекламе. Территориальными органами ФАС осуществляется обширная правоприменительная практика привлечения недобросовестных КПК за данное нарушение. К примеру, постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 16 сентября 2013 г. по делу № А52-269/2013 постановление Управления ФАС по Псковской области о привлечении КПК «Доходь» к ответственности по ч. 1 ст. 14.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях за нарушение норм законодательства о рекламе признано законным и обоснованным, поскольку в рекламе услуг кооператива отсутствовала часть существенной информации об условиях приобретения услуг КПК «Доходь» по выдаче займов и приему сбережений граждан¹.

Подобное правонарушение было совершено кредитным кооперативом граждан «Кредитный Центр-Ульяновск», привлеченным к административной ответственности постановлением Управления ФАС по Ульяновской обла-

¹ URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/6d4f1217-8998-4c95-85c0-9286ba22504d/A52-269-2013_20130916_Postanovlenie%20kassacionnoj%20instancii.pdf (дата обращения: 06.10.2015).

сти¹, оставленным в силе постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда (дело № А72-5874/2012).

Особые полномочия возложены на Федеральную налоговую службу России² (ФНС), которая осуществляет контроль и надзор над соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядка и условий ее регистрации и применения, в том числе устанавливает перечни контрольно-кассовой техники, которую вправе применять платежные агенты (субагенты) при осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.

Территориальное подразделение ФНС, в котором произведена постановка на налоговый учет КПК, проводит налоговый контроль хозяйственной деятельности КПК (на предмет своевременности и полноты исполнения кооперативами своих налоговых обязанностей по отношению к государству или муниципальному образованию) и в случае допущения кооперативом налоговых правонарушений привлекает его к налоговой ответственности.

Налоговые обязанности КПК преимущественно обусловлены статусом кооператива как обычного юридического лица. Так, к числу налогов, которыми облагается кооператив, относятся: налог на добавленную стоимость³; налог на прибыль организаций⁴; налог на имущество¹.

¹ В одной рекламе кооператив, указывая по одному условию выдачи кредитов и приему сбережений, не указал остальные существенные условия оказания услуги. В другой рекламе кооперативом приведено одно условие по услуге привлечения личных сбережений — процентная ставка (до 24% годовых), но не содержались остальные условия (паевой взнос, вступительный взнос, срок и т.д.), определяющие фактическую сумму сбережений для пайщиков и влияющие на них.

² См.: Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» (далее — Положение о ФНС) (с изм. от 12 ноября 2016 г. № 1173) // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961; 2016. № 47. Ст. 6654.

³ Согласно подп. 1 п. 1 ст. 146 НК РФ объектом обложения налогом на добавленную стоимость признаются операции по реализации товаров (работ, услуг) на территории России независимо от источника финансирования. КПК в качестве основного вида деятельности осуществляют оказание финансовых услуг.

⁴ На основании ст. 247 НК РФ объектом налогообложения по налогу на прибыль организаций являются прибыль от реализации товаров, работ, услуг, имущественных прав и внереализационные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов. Следует отметить особенности определения доходов и расходов КПК в соответствии со ст. 297.1, 297.2 НК РФ, которые конкретизируют виды доходов и расходов, формирующих налоговую базу кооператива по налогу на прибыль.

Кроме того, в качестве налогового агента КПК производят удержание и перечисление налога на доходы физических лиц, принятых на работу в кредитный кооператив², а также страховых взносов (на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством) в отношении работников кооперативов³.

Однако необходимо обратить внимание на налоговую обязанность КПК, связанную с удержанием и перечислением им налога на доходы физических лиц, являющихся пайщиками кооператива и передавшими этому кооперативу денежные средства по договору передачи личных сбережений⁴. При этом пайщик необязательно должен являться работником КПК, важен именно его статус как члена кооператива.

Особенности определения налоговой базы при получении доходов в виде платы за использование денежных средств членов КПК (по договорам передачи личных сбережений) определены ст. 214.2.1 НК РФ. Так, налоговая база по данному виду доходов пайщиков КПК определяется как превышение суммы указанной платы, процентов, начисленных в соответствии с условиями договора, над суммой платы, процентов, рассчитанной исходя из ставки рефинансирования Центрального банка РФ, увеличенной на 5 процентных пунктов, действующей в течение периода, за который начислены указанные проценты. Налоговая ставка на доходы в виде платы за использование денежных средств членов КПК в соответствии с абз. 5 п. 2 ст. 224 НК РФ установлена в размере 35%. С учетом того, что деятельность КПК как некоммерческой организации связана с оказанием финансовых услуг (в данном случае — прием сбережений на условиях срочности, возвратности и, что главное,

¹ В соответствии с п. 1 ст. 373 НК РФ в настоящее время плательщиками налога на имущество признаются все российские организации. КПК как организация включена в эту категорию налогоплательщиков.

² На основании положений ст. 24, п. 1, 2 ст. 226 НК РФ.

³ См. ст. 419, 420 НК РФ.

⁴ Данная обязанность возлагается на КПК в соответствии с п. 4 ст. 214.2.1, п. 2 ст. 226 НК РФ.

возмездности), следует рассматривать указанную налоговую обязанность КПК как специальную, обусловленную особенностями КПК как субъекта финансового права, а не как обычного юридического лица.

Кроме того, учитывая специфику налогового-правового статуса КПК, широкий объем работ, связанный с перечислением налогов, подлежащих к уплате не только в отношении КПК и его работников, но и его пайщиков (членов), значимость КПК как субъекта, обеспечивающего доступность финансовых услуг населению, предлагается предоставить кредитным кооперативам налоговую льготу в виде освобождения от налогообложения имущества КПК и внести в ст. 381 НК РФ следующее изменение:

дополнить пунктом 27 следующего содержания:

«27) имущество кредитных потребительских кооперативов».

В связи с изложенным необходимо отметить характерную черту КПК в данной сфере отношений — возможность применения упрощенной системы налогообложения (далее — УСН) в соответствии с гл. 26.2 НК РФ. До определенного времени правомерность применения УСН в деятельности КПК носила дискуссионный характер в связи с отсутствием в законодательстве как запретительных, так и разрешительных норм по этому вопросу. Кроме того, микрофинансовые организации, которые схожи с КПК по основному виду деятельности — выдаче займов — в соответствии с подп. 20 п. 3 ст. 346.12 НК РФ с 1 января 2014 г. не вправе применять УСН. Федеральная налоговая служба России в своем письме от 5 мая 2014 г. № ГД-4-3/8608 «О направлении письма Минфина России от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840» устранило правовую неопределенность по рассматриваемому вопросу, подтвердив правомерность применения УСН субъектами кредитной кооперации при соблюдении иных общих условий.

Статья 82 НК РФ устанавливает формы налогового контроля. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора,

проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли). КПК как налогоплательщики входят в состав лиц, в отношении которых осуществляются меры налогового контроля.

Одним из примеров применения к кредитным кооперативам мер налогового контроля является решение Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы России № 25 по Республике Башкортостан в части доначисления налога на прибыль, вынесенное в отношении кредитного потребительского кооператива Общества взаимного кредитования «ФИНПО», законность и обоснованность которого подтверждена постановлением арбитражного суда Уральского округа по делу № А07-10592/2015¹.

Наряду с Роспотребнадзором ФНС осуществляет защиту прав потребителей финансовых услуг путем проведения контрольно-надзорных мероприятий в связи с деятельностью платежных агентов по приему платежей физических лиц, а также при проверке соблюдения правил применения контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов или расчетов с использованием платежных карт.

Однако одновременно с осуществлением надзорных функций ФНС в области кредитной кооперации так же, как и Роспотребнадзор, ФАС и другие ведомства, осуществляет широкую информационно-разъяснительную работу. Так, в соответствии с п. 6.3 Положения о ФНС указанный орган дает юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к его компетенции. Разъяснения органа находят свое отражение в письмах ФНС.

В качестве примера следует привести письма от 29 июня 2012 г. № ЕД-21-3/91 «Об учете членских взносов в целях налогообложения прибыли кредитного потребительского кооператива» (по вопросу учета в составе доходов КПК различных взносов, уплачиваемых пайщиками), от 26 декабря 2014 г.

¹ Инспекцией была проведена выездная налоговая проверка кооператива, в ходе которой было выявлено занижение кооперативом внереализационных доходов и о завышение внереализационных расходов по налогу на прибыль, что является нарушением положений ст. 250, 251 НК РФ.

№ АС-4-16/26970 «О направлении Типовой программы комплексной аудиторской проверки» (распространяется и на аудиторскую проверку КПК)¹ и др.

Рассматривая вопрос о разъяснительной работе налоговых органов в области кредитной кооперации, нельзя не отметить активную информационную деятельность Департамента налоговой и таможенной политики Министерства финансов РФ². В соответствии с п. 4.3.1 Положения о Департаменте налоговой и таможенной политики в компетенцию данного подразделения входит предоставление письменных разъяснений по вопросам применения законодательства РФ о налогах и сборах, а также иных актов законодательства РФ и нормативных правовых актов РФ в установленных сферах деятельности ФНС (в пределах компетенции Департамента).

Указанная деятельность Департамента находит отражение в многочисленных его письмах, относящихся к деятельности субъектов кредитной кооперации, в том числе: от 22 июля 2015 г. № 03-04-06/42082 (по вопросу внесения изменений в порядок обложения налогом на доходы физических лиц доходов членов КПК), от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840 (по вопросу правомерности применения упрощенной системы налогообложения КПК), от 16 января 2012 г. № 03-03-06/3/1 (о порядке учета взносов кредитных потребительских кооперативов, уплачиваемых по условиям членства в саморегулируемых организациях)³.

¹ Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Приказ Минфина РФ от 25 июля 2016 г. № 267 «Об утверждении Положения о Департаменте налоговой и таможенной политики» (далее — Положение о Департаменте налоговой и таможенной политики). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³ См.: Письмо Минфина России от 22 июля 2015 г. № 03-04-06/42082 «О налогообложении НДФЛ доходов членов кредитных потребительских кооперативов и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Письмо ФНС России от 5 мая 2014 г. № ГД-4-3/8608 «О направлении письма Минфина России от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840» (вместе с <Письмом> Минфина России от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»; Письмо Минфина России от 16 января 2012 г. № 03-03-06/3/1 «Об учете взносов кредитных потребительских кооперативов, уплачиваемых по условиям членства в саморегулируемых организациях». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Учитывая, что КПК являются субъектами финансового права, необходимо акцентировать внимание на одном из специальных видов контроля, а именно финансовом контроле.

Н.И. Химичева под финансовым контролем понимает контроль за соблюдением законности и целесообразности действий в области образования, распределения и использования государственных, муниципальных и иных денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера в целях социально-экономического развития страны в целом и ее регионов¹.

И.В. Фирулин уточняет данное понятие, включает в него целый ряд уточняющих моментов и понимает под ним «совокупность форм, методов, приемов производства ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятий, объединений, организаций, учреждений; законности операций по формированию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, сохранности собственности; правильности и своевременности выполнения финансовых обязательств перед бюджетом, государственными внебюджетными фондами; постановки бухгалтерского учета и достоверности отчетности»².

Наиболее четкое и корректное определение предлагает Е.Ю. Грачева, определяя финансовый контроль как контроль «со стороны уполномоченных государством органов и организаций за законностью действий в процессе собирания, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях осуществления эффективной финансовой политики в обществе для обеспечения прав и свобод граждан»³.

Особо следует остановиться на таком виде финансового контроля, как аудит, который определяется как «независимая проверка бухгалтерской (фи-

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 130.

² Фирулин И.В. Финансовый контроль в системе управления рыночной экономикой. Самара, 1996. С. 6.

³ Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 235–236; *Ее же*. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. 2014. № 4. С. 20–29.

нансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности»¹. Закон о кредитной кооперации устанавливает два случая, в которых проведение ежегодной аудиторской проверки бухгалтерского учета и бухгалтерской (финансовой) отчетности КПК является обязательным:

- 1) если КПК имеет в составе пайщиков (членов) физических лиц и численность физических лиц превышает 2 тыс. чел.²;
- 2) если объем выручки от оказания услуг кооператива за предшествующий отчетному год превышает 400 млн руб. или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец предшествовавшего отчетному года превышает 60 млн руб.³

Важность проведения аудита КПК продиктована рисковым характером деятельности кооперативов, возможностью наступления таких последствий финансовой деятельности, при которых кооператив может оказаться неплатежеспособным. Т.И. Черненко и Е.В. Черненко справедливо указывают и на «контрольные риски» (риски внутреннего контроля). Причиной наступления неблагоприятных для кооператива и его членов последствий является недостаточная эффективность работы ревизионных комиссий, наблюдательных советов КПК⁴. На основании изложенного можно сделать вывод о том, что положительное влияние аудита КПК на их финансовую устойчивость, а также на защищенность прав и законных интересов членов КПК может быть достигнуто только при постоянном совершенствовании методики данного аудита и высоком профессиональном уровне лиц, осуществляющих аудиторскую деятельность.

¹ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. С. 157.

² См. ч. 1 ст. 31 Закона о кредитной кооперации.

³ В соответствии с ч. 2 ст. 28 Закона о кредитной кооперации, п. 4 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ) // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 15; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4169.

⁴ См.: Черненко Т.И., Черненко Е.В. Обязательный аудит кредитных кооперативов // Современные проблемы науки и образования. 2010. № 5. С. 85–88.

Немаловажным в области кредитной кооперации является регулирование и финансовый контроль, осуществляемые саморегулируемыми организациями в отношении КПК.

Механизм саморегулирования деятельности профессиональных участников рынка и соответствующие институты во многих развитых странах мира сложились естественным образом в ходе исторического развития и на сегодняшний день являются эффективной альтернативой государственному регулированию (государственному лицензированию).

Роль саморегулирования состоит, прежде всего, в возложении определенной доли нагрузки по осуществлению финансового контроля деятельности отдельных категорий субъектов с государственных органов на саморегулируемые организации, поэтому, как отмечают М.Ю. Чельшев и А.В. Михайлов, саморегулирование предпринимательской деятельности играет «все более заметную роль в российской экономической жизни»¹.

На важность саморегулирования обращает внимание В.В. Иванов, отмечая, что многие виды отношений настолько сложны и индивидуализированы, что упорядочивание их при помощи одних только внешних установлений просто невозможно, поэтому остаются «вопросы, требующие индивидуального согласования, *саморегулирования*»².

В науке существует несколько определений понятия «саморегулирование». А.Ю. Обыденков и П.В. Крючкова понимают под ним «институт, в рамках которого, во-первых, группой экономических агентов создаются и изменяются легитимные (не противоречащие формальным, установленным государством) правила, регулирующие хозяйственную деятельность этих агентов, во-вторых, объекты контроля имеют возможность легитимно управлять поведением контролера (регулятора)»³.

¹ Чельшев М.Ю., Михайлов А.В. Саморегулирование в системе методов правового регулирования предпринимательской деятельности // Власть закона. 2013. №1. С. 53–61.

² Иванов В.В. Общие вопросы теории договора. М., 2000. С. 7.

³ Обыденков А.Ю., Крючкова П.В. Издержки и риски саморегулирования. М., 2003. Цит. по: Чельшев М.Ю., Михайлов А.В. Указ. раб. С. 53–61.

Законодатель в ст. 2 Закона о СРО установил, что под саморегулированием понимается «самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил». В новом Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ)¹ (далее — Закон о СРО ФР) содержится аналогичное определение, согласно которому под *саморегулированием в сфере финансового рынка* понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется финансовыми организациями и содержанием которой являются разработка стандартов деятельности таких финансовых организаций и контроль за соблюдением требований указанных стандартов.

Думается, что применительно к области кредитной кооперации с учетом ее места в системе финансовых правоотношений будет наиболее приемлемо следующее определение саморегулирования: это институт финансового права, в рамках которого осуществляется регулирование деятельности субъектов кредитной кооперации самими субъектами на основании разработки, принятия и применения обязательных для соблюдения ими стандартов и принципов, контроля за их соблюдением со стороны как самих субъектов, так и государственных органов (Центрального банка РФ и его подразделений) и применение мер ответственности за их нарушение.

По вопросу соотношения государственного регулирования и саморегулирования в отечественной науке отсутствует единое мнение. Так, на основе анализа различных взглядов ученых Ю.Г. Лескова предлагает два подхода к пониманию рассматриваемого явления:

1) саморегулирование понимается как продолжение государственного регулирования;

¹ См.: СЗ РФ. 2015. № 29. Ч. 1. Ст. 4349; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4225.

2) саморегулирование противопоставляется государственному регулированию¹.

Большинство исследователей придерживаются первой позиции Ю.Г. Лесковой — о «продолжении» саморегулированием государственных функций. Г.Д. Отнюкова считает, что сущность саморегулирования состоит в регулировании и контроле предпринимательской и профессиональной деятельности членов саморегулируемых организаций, и, таким образом, осуществляются «функции, переданные государством»². По мнению И.В. Ершовой, «концепция делегирования, передачи функций представляется верной, соответствующей замыслу законодателя»³. Правомерность рассматриваемого подхода к соотношению саморегулирования и государственного регулирования подтверждает и Конституционный Суд РФ⁴.

В этой связи интерес представляет позиция Е.Н. Пастушенко и Л.Н. Земцовой, в соответствии с которой правовые акты Банка России являются востребованными законодателем «при решении важнейших публично-правовых вопросов развития саморегулирования в сфере кредитной кооперации»⁵. Данную точку зрения также следует отнести к первой позиции по вопросу соотношения государственного регулирования и саморегулирования,

¹ См.: *Лескова Ю.Г.* Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М., 2013. С. 23.

² Государственное регулирование экономической деятельности в условиях членства России во Всемирной торговой организации, Евразийском экономическом сообществе и Таможенном союзе / отв. ред. И.В. Ершова. М., 2014. С. 13.

³ *Ершова И.В.* Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности // Бизнес и право в России и за рубежом (приложение к журналу «Предпринимательское право»). 2014. № 3; Предпринимательское право: учебник / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М., 2014. С. 328.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате» // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491; Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона „О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 335.

⁵ *Пастушенко Е.Н., Земцова Л.Н.* Вопросы совершенствования нормотворческой функции Центрального банка Российской Федерации в отношении деятельности кредитных потребительских кооперативов // Информационная безопасность регионов. 2017. № 1 (26). С. 44–48.

поскольку продолжение саморегулируемыми организациями государственного регулирования видится в регламентации частноправовых вопросов в сфере кредитной кооперации.

Думается, что основной замысел законодателя заключался не в «продолжении» или «противопоставлении» саморегулирования деятельности государственных органов, а в достижении одной и той же цели — эффективного регулирования определенной сферы предпринимательской или профессиональной деятельности — разными методами, зависящими, прежде всего, от компетенции и правового статуса субъекта, применяющего данные методы. Таким образом, государственному регулированию в большей мере должен быть присущ метод императивный (властных предписаний), но не должна исключаться возможность применить диспозитивный метод, а саморегулирование в основном будет опираться на дозволение и поощрение и при этом иметь возможность задействовать императивный метод (например, применение мер ответственности по отношению к членам саморегулируемой организации — нарушителям). При этом нельзя упускать из внимания и случаи передачи, делегирования функций государственных органов СРО (регистрация, лицензирование). В таком случае можно утверждать и о «продолжении» саморегулирования государственного воздействия.

По вопросу соотношения саморегулирования и государственного регулирования И.Г. Журина приходит к выводу о наличии трех моделей саморегулирования, обуславливающих роль данного явления в урегулировании тех или иных общественных отношений и характер его взаимоотношений с государственным воздействием — *добровольное, делегированное и смешанное саморегулирование*¹. Руководствуясь данной классификацией, следует сформулировать вывод о реализации модели *делегированного саморегулирования* в области кредитной кооперации; финансовый контроль, осуществляемый СРО в области кредитной кооперации и финансового рынка предлагается от-

¹ См.: Журина И.Г. Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 15–16.

нести по аналогии к новому виду финансового контроля (по критерию субъекта, осуществляющего финансовый контроль) — *делегированному*.

Учитывая изложенное, необходимо отметить, что саморегулирование, хотя и продолжает регулирование государственное, не может быть отнесено к сфере государственного финансового контроля, поскольку СРО функционируют за счет денежных средств частного (негосударственного) происхождения и не могут быть отнесены к числу государственных органов. Специфика СРО не позволяет отнести финансовый контроль СРО ни к какому-либо иному из видов финансового контроля, предложенных наукой (общественного, аудиторского, муниципального или внутреннего).

Неотъемлемые участники процесса саморегулирования — СРО — в Законе о СРО (ст. 3) определяются как «некоммерческие организации, созданные в целях, предусмотренных федеральным законодательством, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида».

Анализируя нормы Закона о СРО, И.В. Ершова выделяет следующие функции СРО: регулирующую (нормотворческую), контрольную, обеспечительную и информационную¹. Ю.Г. Лескова дополнительно выделяет следующие функции: представительскую, организации повышения профессионального уровня и процедур разрешения споров (урегулирования конфликтов)².

На основании законодательства о саморегулируемых организациях также необходимо назвать функцию дисциплинарного воздействия на членов СРО, так как положения ч. 4 ст. 10 Закона о СРО, ст. 15 Закона о СРО ФР за-

¹ См.: *Ершова И.В.* Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: вопросы теории и законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 10. С. 2142–2150.

² См.: *Лескова Ю.Г.* Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 19, 37.

крепляют перечень мер, применяемых СРО в отношении ее членов. Кроме того, указанными законами определяется порядок применения данных мер.

Особый интерес представляет нормотворческая функция СРО, которая заключается в разработке и утверждении саморегулируемыми организациями стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности. О.Н. Максимович считает саморегулирование особой разновидностью подзаконного правового регулирования¹, а В.К. Андреев, наоборот, утверждает, что СРО «не принимает нормативные правовые документы в определенной форме, поскольку не наделена правотворческой функцией, у нее нет соответствующей властной компетенции»². Здесь следует согласиться с точкой зрения О.Н. Максимовича, поскольку функции и полномочия СРО установлены федеральным законодательством, то есть законодатель осознанно наделил СРО определенной компетенцией, делегировав по сути часть своих полномочий и полномочий органов исполнительной власти.

Анализ норм федерального законодательства о саморегулировании позволяет выделить два режима саморегулирования:

- 1) общий режим саморегулирования (в соответствии Законом о СРО);
- 2) специальный режим саморегулирования либо в соответствии Законом о СРО с особенностями, установленными специальным законодательством, либо только специальным законодательством.

Сфера кредитной кооперации, относящаяся, в свою очередь, к финансовому рынку, обладает рядом специфических черт. Соответственно, и саморегулирование субъектов кредитной кооперации является специфическим, что и обуславливает специальный режим данного направления саморегулирования.

Одним из значимых нововведений Закона о кредитной кооперации является концепция «делегированного» надзора, когда соблюдение КПК боль-

¹ См.: Максимович О.Н. Саморегулирование в сфере предпринимательской деятельности как проявление гражданско-правового метода регулирования общественных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 11.

² Андреев В.К. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права России. М., 2012. С. 181.

шинства установленных требований отслеживают СРО в отношении своих членов, а государство осуществляет надзор за деятельностью СРО и наиболее крупных КПК.

Исходя из смысла ч. 1 ст. 35 Закона о кредитной кооперации следует вывод о том, что специальный режим саморегулирования в области кредитной кооперации осуществляется согласно обозначенной классификации в соответствии Законом о СРО *с особенностями, установленными специальным законодательством* (Законом о кредитной кооперации и Законом о СРО ФР).

КПК должны вступить в саморегулируемую организацию в течение трех месяцев со дня создания. КПК, обязанные быть членами СРО, прекратившие членство в ней, обязаны в течение трех месяцев со дня прекращения своего членства в СРО вступить в другую СРО. До вступления в СРО кооперативы не имеют права привлекать денежные средства членов кредитного кооператива (пайщиков) и принимать в состав новых членов.

Закон о СРО ФР особое внимание уделяет нормотворческой и контрольной функциям СРО, которые находят свое отражение через разработку и применение *стандартов*. Стандарты СРО подразделяются на базовые и внутренние.

Базовые стандарты согласно Закону о СРО ФР разрабатываются СРО и представляются для согласования и принятия в Банк России¹. Тем не менее, СРО по собственной инициативе вправе представить на согласование разработанные базовые стандарты совершения операций, не включенных в обязательный перечень.

Внутренние стандарты разрабатываются и утверждаются самой СРО. По аналогии с базовыми стандартами Законом о СРО ФР установлен обяза-

¹ Часть 1 ст. 5 Закона о СРО ФР устанавливает исчерпывающий перечень обязательных базовых стандартов: 1) по управлению рисками; 2) корпоративного управления; 3) внутреннего контроля; 4) защиты прав и интересов физических и юридических лиц — получателей финансовых услуг, оказываемых членами СРО; 5) совершения операций на финансовом рынке.

В составе регулятора функции по согласованию базовых стандартов, взаимодействия с финансовыми организациями осуществляет комитет по стандартам по соответствующему виду деятельности финансовых организаций.

тельный исчерпывающий перечень вопросов, по которым каждая СРО должна принять внутренние стандарты¹.

Закон о СРО ФР наделяет СРО *правом* на проведение проверок деятельности ее членов, применение в отношении КПК-членов установленных Законом о СРО мер, вплоть до исключения КПК из числа членов СРО.

Часть 2 ст. 14 Закона о СРО ФР устанавливает требование для плановых проверок — не реже одного раза в пять лет, а для внеплановых проверок расширяет перечень оснований, добавляя к последним поручение Комитета финансового надзора Банка России на проведение проверки члена СРО, а также иные основания, установленные внутренними стандартами СРО.

Возвращаясь к теме законодательного регулирования деятельности СРО, следует отметить перечень мер, применяемых по отношению к членам организации в соответствии с Законом о СРО²:

- 1) вынесение предписания об устранении членом СРО выявленного нарушения с указанием срока устранения;
- 2) вынесение члену предупреждения;
- 3) наложение на члена штрафа;
- 4) рекомендация об исключении лица из членов СРО;
- 5) иные установленные внутренними документами саморегулируемой организации меры³.

¹ Перечень внутренних стандартов закреплён ч. 1 ст. 6 Закона о СРО ФР: 1) порядок проведения СРО проверок соблюдения ее членами требований законодательства РФ, нормативных актов Банка России, базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов СРО; 2) условия членства в СРО, в том числе размер или порядок расчета, а также порядок уплаты вступительного взноса и членских взносов; 3) система мер воздействия и порядок их применения за несоблюдение членами СРО требований базовых стандартов, внутренних стандартов и иных внутренних документов СРО; 4) требования к деловой репутации должностных лиц СРО; 5) правила профессиональной этики работников СРО.

² См. ч. 4 ст. 10 Закона о СРО.

³ Таким образом, п. 2 ч. 6 ст. 36 Закона о кредитной кооперации является нормой, отсылочной к ч. 4 ст. 10 Закона о СРО, а последняя носит неисчерпывающий характер, что еще раз подтверждает модель специального режима саморегулирования кредитной кооперации – совместно общим (Законом о СРО) и специальным (Законом о кредитной кооперации) законами.

Перечень мер, закрепленный ст. 15 Закона о СРО ФР, практически полностью идентичен изложенному. Схожей чертой анализируемых правовых норм является и отсутствие законодательно установленных минимального и максимального пределов штрафа, налагаемого СРО на ее члена, что, по мнению Д.А. Щеголихина, позволяет рассчитывать только на «разумность и добросовестность лиц, которые будут разрабатывать и утверждать соответствующие внутренние документы СРО», а не на установленные законом лимиты¹.

Обязанности СРО, определенные Законом о кредитной кооперации, тесно связаны с их функциями, поэтому аналогично подразделяются на нормотворческую², организационную³, контрольную⁴, а также — отчетно-информационную.

Особое внимание следует обратить на отчетно-информационную группу обязанностей СРО⁵. Именно посредством исполнения этих обязанностей СРО осуществляется контрольно-надзорная деятельность регулятора (Банка России) за всей областью кредитной кооперации в России с учетом того факта, что КПК всех видов должны являться членами СРО либо до вступления в членство СРО напрямую отчитываться Банку России.

Закон о СРО ФР в ст. 28 конкретизирует предмет надзора Банка России за деятельностью СРО — соблюдение поднадзорными субъектами требований, установленных федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными актами регулятора, базовыми

¹ См.: *Щеголихин, Д.А.* Как выбрать СРО в сфере финансового рынка и не ошибиться? Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Обязанность СРО устанавливать для своих членов правила, стандарты и порядок предоставления отчетности и иной информации об их деятельности.

³ Например, создание структурного подразделения, осуществляющего контроль за деятельностью членов СРО.

⁴ К этой группе обязанностей можно отнести принятие мер по недопущению возникновения конфликта интересов между СРО и ее членами.

⁵ К обязанностям данной группы законодатель отнес следующие: направление в Банк России сведений о членах СРО, количество членов которых превысило 3 тыс. физических и (или) юридических лиц; извещение Банка России по мере выявления нарушений членами СРО требований законодательства в области кредитной кооперации и положений уставов КПК-членов; направление в Банк России документов, содержащих отчет о деятельности и персональном составе органов КПК — членов СРО, а также бухгалтерскую (финансовую) отчетность.

и внутренними стандартами, а также проверки, которые осуществляет СРО в отношении своих членов, закрепляет перечень мер, применяемых регулятором к СРО в случае выявления нарушений и неисполнения ими в установленный срок предписания об устранении нарушений¹.

Установление законодателем рассмотренной группы полномочий СРО позволяет с полной уверенностью утверждать именно о «делегировании» государством части, ограниченного объема своих полномочий саморегулированию в области кредитной кооперации, поэтому взгляды О.Н. Максимова и иных сторонников данного подхода к роли саморегулирования в государственном регулировании видятся обоснованными.

Подтверждением этому тезису служит и ч. 1 ст. 7 Закона о СРО ФР, в соответствии с которой Банк России на основании письменного обращения СРО вправе передать ей полномочия по получению от ее членов отчетности, перечень которых установлен регулятором.

Подводя итог анализа вопроса регулирования деятельности КПК, контроля (в особенности — финансового) и надзора в области кредитной кооперации, необходимо отметить, что весь объем указанных функций можно распределить по трем группам властных полномочий:

1) первая группа полномочий обусловлена статусом КПК как юридического лица, что находит свое отражение в отсутствии какого-либо специального правового режима регулирования, контроля и надзора субъектов кредитной кооперации — налоговый контроль, контроль и надзор над соблюдением требований к контрольно-кассовой технике;

2) вторая группа полномочий привязана к сфере финансового рынка, участником которого являются все КПК; поэтому в указанный перечень следует включить надзор в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, надзор за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе; контрольно-надзорные функции Банка России в

¹ В соответствии с ч. 4 ст. 28 Закона о СРО ФР в этот перечень включены: административный штраф, требование о замене руководителя СРО, решение о прекращении статуса СРО и приостановление всех или части функций СРО.

сфере финансового рынка; надзор за соблюдением законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; обязательный аудит деятельности КПК;

3) третья группа полномочий следует из специфики правового статуса самого КПК — ряд регулятивных, контрольных и надзорных функций Банка России в отношении КПК, информационная деятельность Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов РФ.

Система саморегулирования, призванная обеспечить надлежащее исполнение делегированных государственных полномочий в области кредитной кооперации (регулирования и финансового контроля), по сути, только начинает внедряться. Речь идет именно о самодостаточном механизме, который при минимальном вовлечении государства сможет обеспечивать повторяющиеся, стандартные (например, предоставление отчетности, проведение проверок) регуляционные и контрольные процессы в области кредитной кооперации. Законодательством заложены основы такого регулирования — базовые и внутренние стандарты, которые при правильном применении снизят нагрузку с регулятора и ускорят проведение ряда процедур.

Становление института саморегулирования по верному, «западному» пути (при котором проработка ключевых, проблемных вопросов в конкретной сфере — прерогатива профессионалов, практикующих специалистов и руководителей соответствующих организаций, а не государственных служащих, состоящих в штате законодательного органа и зачастую «отдаленных» от практики применения тех или иных правовых норм) позволит снизить нагрузку на единственного регулятора финансового рынка, обеспечит Банку России возможность перейти от «регулирования правилами» к «регулированию принципами», заниматься надзором за соблюдением основополагающих основ, а не всего массива законов и подзаконных нормативно-правовых актов. Преимуществами от этого процесса будут пользоваться и «рядовые» КПК, имея возможность незамедлительного решения большей ча-

сти возникающих вопросов и проблем с помощью СРО, в которой они состоят в качестве членов.

По итогам главы 2 следует сделать вывод о том, что финансово-правовой статус КПК характеризуется комплексом запретов, ограничений и дозволений, обусловленных спецификой формирования и деятельности КПК. Определяющее значение для определения этого статуса имеют такие факторы, как некоммерческий характер деятельности КПК; происхождение КПК из такой категории юридических лиц, как потребительские кооперативы; статус участников (членов) КПК; положение финансов КПК в отечественной финансовой системе; целевое назначение денежных фондов КПК; необходимость обеспечения финансовой устойчивости кооперативов.

Наиболее эффективным инструментом для обеспечения законной и финансово устойчивой деятельности субъектов кредитной кооперации, помимо законодательно предусмотренных нормативов и ограничений, является совместная контрольно-надзорная деятельность Центрального банка РФ, Роспотребнадзора, ФАС, Росфинмониторинга и ФНС, саморегулируемых организаций, обеспечивающая защиту прав наименее защищенных участников финансовых правоотношений — пайщиков КПК, а также эффективное регулирование вопросов, связанных с функционированием субъектов кредитной кооперации.

Анализ исследованных нормативных актов и практики их применения приводит к выводу о том, что эффективное регулирование деятельности КПК возможно путем сбалансированного сочетания принципов диспозитивности и императивности, позволяющего кредитным кооперативам осуществлять свою деятельность без существенных ограничений, но в дозволенных границах. Делается это и с целью соблюдения интересов пайщиков (достичь как можно большей прибыли), и с целью обеспечения стабильного функционирования финансовых рынков страны, правомерности деятельности субъектов финансовых правоотношений.

Исследуя правовой статус КПК, также стоит отметить и то, что, несмотря на наличие гражданско-правовых норм, регулирующих отдельные аспекты формирования и деятельности КПК, приоритетом обладают финансово-правовые нормы, регулирующие вопросы финансовой деятельности в области кредитной кооперации: создание фондов КПК, закрепление финансовых нормативов деятельности кооперативов, порядок размещения средств кредитных кооперативов и саморегулируемых организаций КПК, перечень запрещенных к осуществлению кредитными кооперативами видов деятельности.

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ КРЕДИТНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КООПЕРАТИВА В РАЗЛИЧНЫХ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

3.1. Особенности правоотношений кредитных потребительских кооперативов с другими субъектами финансового права: субъектами кредитной системы, налоговыми органами, администраторами бюджетов и внебюджетных фондов, публично-правовыми образованиями, страховыми организациями

Для наиболее полного понимания места кредитной кооперации в финансовой системе России необходимо выявить и проанализировать отношения между КПК и отдельными субъектами финансового права.

Переходя к данному вопросу, следует отметить главенствующую роль Центрального Банка РФ как основного регулятора деятельности КПК¹. КПК, как указывалось ранее, Законом о Банке России отнесены к особой группе поднадзорных регулятору субъектов — некредитным финансовым организациям. С *кредитными организациями* КПК взаимодействуют в общем порядке — в качестве юридических лиц. Законодательством не предусмотрено каких-либо специальных режимов кредитования КПК.

КПК, как и другие юридические лица, являются субъектами *налоговых правоотношений*. Налогово-правовой статус КПК характеризует их правовое положение в налоговых правоотношениях², особенности которого находят свое отражение в специальных нормах Налогового кодекса РФ³ (далее — НК

¹ См. ст. 5 Закона о кредитной кооперации.

² Содержание налогово-правового статуса определяется по аналогии с финансово-правовым статусом КПК и включает задачи, права и обязанности, ответственность, функции, форму и методы финансовой деятельности, принципы и гарантии деятельности КПК в сфере законодательства о налогах и сборах.

³ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. от 30 ноября 2016 г. №401-ФЗ) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340; 2016. № 49. Ст. 6844.

РФ) о доходах и расходах КПК, в их полномочиях, а также в ограничениях, применяемых к КПК в сфере налоговых отношений.

В соответствии с законодательством о налогах и сборах организации, на которые возложена обязанность уплачивать налоги и (или) сборы, признаются налогоплательщиками. После того, как создан хозяйствующий субъект, возникает его налоговая правоспособность, а следовательно, зарождаются налоговые правоотношения как отношения между субъектом предпринимательства — налогоплательщиком и государством в лице налоговых органов¹. КПК и иные субъекты потребительской кооперации с момента их учреждения становятся, таким образом, налогоплательщиками, взаимодействуя в этом качестве с государством в общем порядке. Также, как указывалось ранее, КПК в качестве работодателей выступают налоговыми агентами (в сфере уплаты налогов на доходы физических лиц, являющихся работниками КПК, и физических лиц — пайщиков КПК).

Взаимодействие субъектов кредитной кооперации и *администраторов бюджетной системы России* осуществляется преимущественно в общем порядке (КПК платят налоги и, таким образом, участвуют в формировании доходной части бюджетов РФ). При этом особого внимания заслуживает ч. 6 ст. 6 Закона о кредитной кооперации, согласно которой КПК вправе привлекать средства РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, кредитных организаций и иных юридических лиц в случае, если учредительными документами указанных юридических лиц предусмотрено финансирование КПК. Отсюда следует, что законодатель допускает возможность размещения бюджетных средств в КПК. В качестве примера можно привести региональные фонды поддержки предпринимательства, формируемые, как правило, за счет средств субъектов РФ и направленные на поддержку хозяйствующих субъектов. Так, действующий в г. Москве Фонд содействия развитию микрофинансовой деятельности, учредителем которого является Департамент науки,

¹ См.: Андреева, Л.В., Андреева, Т.А., Анресова, Н.Г. и др. Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение /отв. ред. И.В. Ершова. М., 2014.

промышленной политики и предпринимательства г. Москвы, имеет своей основной целью «поддержку и развитие микрофинансовой деятельности микрофинансовых институтов с целью обеспечения доступа к финансовым ресурсам субъектов малого и среднего предпринимательства города Москвы»¹.

Следует отметить, что имущество фонда в соответствии с п. 4.2 его Устава формируется в том числе за счет средств, получаемых из бюджетов всех уровней, в соответствии с действующим законодательством РФ. В частности, согласно приложению 4 к Закону г. Москвы от 24 июня 2015 г. № 31 «Об исполнении бюджета города Москвы за 2014 год»² Фонду содействия развитию микрофинансовой деятельности была предоставлена субсидия в размере 100 млн руб. Таким образом, Фонд, получая бюджетные средства субъекта РФ (г. Москвы), формирует за счет них и иных источников финансовые ресурсы, часть из которых направляется на предоставление КПК, подавшим заявку и отвечающим критериям отбора, установленным Фондом, займа³.

В связи с изложенным отсутствуют основания считать подобные ситуации применением к КПК положений ст. 80 (предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями), или ст. 93.2 (бюджетные кредиты) Бюджетного кодекса РФ, поскольку бюджетные средства в состав финансовых ресурсов КПК поступают *опосредованно* на возмездной и возвратной основах. Тем не менее, стоит отметить указанную меру (создание подобных региональных фондов) как направленную в том числе на развитие области кредитной кооперации с использованием бюджетных средств.

¹ См. п. 2.1 Устава Фонда содействия развитию микрофинансовой деятельности от 13 ноября 2012 г. (с изм. от 25 января 2016 г.). URL: [http:// www.fundmfi.ru/ about/ documents/constituent/](http://www.fundmfi.ru/about/documents/constituent/) (дата обращения: 29.12.2016).

² Официальный сайт Московской городской Думы. URL: <http://www.duma.mos.ru> (дата обращения: 29.12.2016).

³ Размер займа составляет от 3 млн до 150 млн руб., процентная ставка — 9% годовых. URL: <http://www.fundmfi.ru/for-microfinance/> (дата обращения: 29.12.2016).

Однако в данных правовых нормах не содержится критериев, в соответствии с которыми КПК могут быть исключены из числа получателей бюджетных инвестиций или бюджетных кредитов. Поэтому с учетом актуальности вопроса необходимости государственной финансовой поддержки субъектов кредитной кооперации следует вывод о том, что КПК могут выступать получателями бюджетных инвестиций и бюджетных кредитов.

В вопросе о предоставлении кредитным кооперативам бюджетных кредитов особое внимание следует обратить на положения абз. 2 п. 6 ст. 93.2 Бюджетного кодекса РФ: «Проверка целевого использования бюджетного кредита осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления, обладающими соответствующими полномочиями». С учетом того, что саморегулируемые организации в сфере финансового рынка (в том числе в кредитной кооперации) в соответствии с федеральным законодательством уже наделены рядом регулятивных и контрольных полномочий¹, предлагается расширить перечень последних и наделить саморегулируемые организации полномочиями к осуществлению проверок целевого использования бюджетных кредитов, предоставленных членам данных саморегулируемых организаций – КПК, микрофинансовых организаций и иных некредитных финансовых организаций.

В связи с этим считаем целесообразным изложить абз. 2 п. 6 ст. 93.2 Бюджетного кодекса РФ в следующей редакции: «Проверка целевого использования бюджетного кредита осуществляется органами государственной власти, местного самоуправления *и саморегулируемыми организациями*, обладающими соответствующими полномочиями».

Аналогично построено взаимодействие КПК и *администраторов внебюджетных фондов*. Внебюджетные фонды — это форма перераспределения и использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для финансирования некоторых общественных потребностей и комплексно расходованных на основе оперативной самостоятельности. Они выступают одним из

¹ Подробнее см. §2.3 работы.

звеньев финансовой системы РФ¹. Бюджетный кодекс РФ относит к государственным внебюджетным фондам РФ Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования².

Субъекты кредитной кооперации взаимодействуют с внебюджетными фондами как обычные юридические лица (в качестве работодателя начисляют зарплату сотрудникам КПК — директорам, бухгалтерам, кассирам), а не как специальные субъекты финансового права (на КПК распространяются общие положения законодательства о необходимости соответствующих отчислений в бюджеты и внебюджетные фонды).

Правовой статус КПК и пределы их полномочий по предоставлению займов делают вероятным возникновение специфических отношений между КПК и *публично-правовыми образованиями*, в которых первые выступают кредиторами, а вторые — должниками. Такая возможность обусловлена нормами, содержащимися в Порядке размещения средств резервных фондов КПК, утвержденном указанием Банка России от 24 сентября 2015 г. №3805-У³ (далее — Порядок размещения средств резервных фондов КПК). На основании указанного акта средства резервных фондов КПК могут быть размещены в государственные ценные бумаги РФ.

Порядок размещения средств резервных фондов КПК включает в себя и другие пункты для размещения резервных средств КПК. Установленный перечень является исчерпывающим. Тем не менее, КПК могут избрать иные способы размещения — депозиты и депозитные сертификаты в российских кредитных организациях, в форме предоставления займов для своих членов в установленных пределах. КПК, являясь держателями ценных бумаг Россий-

¹ См.: *Бит-Шабо И.В.* Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 152–154; *Гирев В.Н., Землин А.И.* Финансовое право. Практикум. URL: <http://www.bibliotekar.ru/finansovoe-pravo-4/index.htm> (дата обращения: 09.01.2015).

² См. ч. 2 ст. 144 Бюджетного кодекса РФ от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2016 г. № 466-ФЗ) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823; 2017. № 1. Ч. 1. Ст. 7.

³ См.: Вестник Банка России. 2016. № 3.

ской Федерации, могут выступать кредиторами по отношению к эмитентам, участвуя, таким образом, в отношениях, связанных с государственным долгом (кредитом).

Следует отметить аналогичный перечень способов размещения резервных фондов (резервных капиталов), установленных в отношении другого субъекта финансового права — страховых организаций. Так, в соответствии с предписаниями ч. 2 ст. 25 Закона РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ)¹ (далее — Закон об организации страхового дела) Банк России устанавливает перечень разрешенных для инвестирования активов страховых организаций, а также порядок их инвестирования. Данный перечень находит свое закрепление в п. 6 указания Банка России от 16 ноября 2014 г. № 3445-У «О порядке инвестирования собственных средств (капитала) страховщика и перечне разрешенных для инвестирования активов» (с изм. от 9 марта 2016 г. № 3974-У)², а также (как и Порядок размещения средств резервных фондов КПК) включает государственные ценные бумаги РФ. Однако, помимо государственных ценных бумаг РФ, средства резервных капиталов страховых организаций, в отличие от средств резервных фондов КПК, также размещаются в государственные ценные бумаги субъектов РФ и муниципальные ценные бумаги³.

На основании изложенного предлагается расширить перечень пунктов, в которые необходимо размещать средства резервных фондов КПК, дополнив их государственными ценными бумагами субъектов РФ и муниципальными ценными бумагами, поскольку основополагающей характеристикой порядка инвестирования средств денежных фондов КПК (в том числе и их резервных фондов) является обеспечение финансовой устойчивости кооперативов, чем и обусловлен приоритет активов с низкими рисками — государ-

¹ См.: Российская газета. 1993. № 6; СЗ РФ. 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4294.

² См.: Вестник Банка России. 2014. № 114; 2016. № 38.

³ Следует отметить, что КПК не лишены права осуществлять операции с государственными ценными бумагами субъектов РФ и муниципальными ценными бумагами (подробнее см. §2.1 работы). Ограничение распространяется именно на средства резервных фондов КПК.

ственных ценных бумаг РФ и субъектов РФ, муниципальных ценных бумаг. К тому же это предложение не противоречит ограничениям деятельности КПК, установленным Законом о кредитной кооперации, а именно: запрет кредитным кооперативам осуществлять деятельность с ценными бумагами не распространяется на государственные и муниципальные ценные бумаги.

Рассматривая вопрос о взаимоотношениях КПК и публично-правовых образований, необходимо затронуть вопрос регламентации отношений КПК с субъектами РФ на примере Саратовской области. Важно отметить, что в саратовском региональном законодательстве кредитной кооперации уделено особое внимание, что нашло отражение в Законе Саратовской области от 24 сентября 2001 г. № 37-ЗСО «О государственной поддержке прав и законных интересов кредитных кооперативов, сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов и потребительских обществ на территории Саратовской области» (с изм. и доп., внес. Законом Саратовской области от 4 февраля 2014 г. № 4-ЗСО) (далее — Закон № 37-ЗСО)¹. Предметом регулирования указанного Закона являются правовые отношения, возникающие в процессе государственной поддержки развития и эффективного функционирования кредитных кооперативов и потребительских обществ (ст. 1). Цель Закона — формирование и эффективная деятельность кооперативного сектора экономики области. Задачами названы формирование единой государственной политики на территории области, направленной на создание правовых и экономических условий деятельности кредитных кооперативов и потребительских обществ; устойчивое развитие кредитных кооперативов и потребительских обществ, защита их прав и законных интересов (ст. 2).

Статья 3 Закона Саратовской области № 37-ЗСО выделяет следующие принципы государственной поддержки кооперативного сектора:

соблюдение и защита прав кредитных кооперативов и потребительских обществ, невмешательство в их деятельность, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством;

¹ См.: СЗ Саратовской области. 2001. № 9. С. 1050; 2014. № 4. С. 1557–1558.

признание прав кредитных кооперативов и потребительских обществ на участие в формировании и реализации мероприятий областной политики в социально-экономической сфере;

социальное партнерство;

пропаганда и гласность;

содействие органов государственной власти области физическим и юридическим лицам в создании и развитии кредитных кооперативов и потребительских обществ.

В указанном перечне отсутствуют принципы, присущие финансово-правовому регулированию кредитной кооперации на федеральном уровне. Исходя из их содержания следует, что Саратовская область, выступая в данных отношениях как субъект РФ, придерживается политики невмешательства в деятельность субъектов кредитной кооперации. В то же время стоит акцентировать внимание на поддержке социального партнерства и обеспечении содействия органов государственной власти. Проведение указанных мероприятий значительно ускорит развитие кредитных кооперативов на территории Саратовской области, повысит уровень доверия населения к данным субъектам.

В Законе № 37-ЗСО обозначены только направления содействия развитию кооперативного сектора финансов области, в том числе защита прав членов и пайщиков КПК, конкретные меры в его тексте отсутствуют.

Переходя к рассмотрению вопроса об особенностях участия КПК в обязательных страховых отношениях (как разновидности финансовых), следует отметить их специфику, обусловленную особенностями правового регулирования кредитной кооперации. Несмотря на схожесть с банковскими организациями, субъекты кредитной кооперации на основании действующего законодательства РФ не участвуют в системе обязательного страхования вкладов¹, поэтому страховое возмещение в случае неплатежеспособности КПК их участники (пайщики) получить не могут, что, думается, требует изменения.

¹ Агентство по страхованию вкладов. URL: <http://www.asv.org.ru/insurance/faq/> (дата обращения: 21.01.2015).

Следует отметить, что в настоящее время КПК Законом о кредитной кооперации (ч. 7, 8 ст. 6) предоставляется *право* страховать на добровольной основе в страховых организациях и (или) обществах взаимного страхования:

свои имущественные интересы;

риск утраты (гибели), недостачи или повреждения имущества КПК;

риск ответственности КПК за нарушение договоров, на основании которых привлекаются денежные средства членов кредитного кооператива (пайщиков).

Рассматривая первый из указанных предметов страхования, отметим, что понятие «имущественные интересы» является сложносоставным и включает следующие элементы: риск утраты (гибели), недостачи или повреждения определенного имущества; риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, ответственности по договорам (риск гражданской ответственности); риск убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по не зависящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе риск неполучения ожидаемых доходов (предпринимательский риск) (п. 2 ст. 929 ГК РФ). По вопросу имущественных интересов также представляют интерес положения Закона об организации страхового дела, который в абз. 2 ч. 4 ст. 4 вводит понятие финансовых рисков — имущественные интересы страхователя (застрахованного лица), связанные с риском неполучения доходов, возникновения непредвиденных расходов физических и юридических лиц. С учетом специфики деятельности КПК (оказание финансовых услуг) финансовые риски являются неотъемлемым элементом финансовой деятельности субъектов и в области кредитной кооперации (в первую очередь самих КПК).

В связи с тем, что в настоящее время отсутствует государственная организация, которая гарантировала бы возврат по договорам займа с КПК, некоторые КПК заключают договоры страхования сбережений пайщиков со страховыми компаниями. Однако никакой ответственности они в этом случае

не несут. Если КПК будет признан банкротом, вероятность возврата сбережений в полном объеме незначительна. В таких условиях единственной гарантией защиты интересов пайщиков являются положения законодательства о несостоятельности (банкротстве) — в случае банкротства КПК удовлетворение требований пайщиков КПК (физических лиц) осуществляется в ходе конкурсного производства в первую очередь¹.

В России в сфере страхования денежных обязательств КПК имеется позитивный опыт — развиваются общества взаимного страхования, нормативное регулирование деятельности которых осуществляется на основании Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ)², в ч. 1 ст. 5 которого предусмотрено, что в целях взаимного страхования создается основанная на членстве некоммерческая организация в форме общества взаимного страхования. Данные субъекты в области кредитной кооперации аккумулируют денежные средства, которые позволят в случае финансовых проблем возместить часть потерь. Однако по состоянию на сегодняшний день гарантий возмещения всех потерь КПК и возврата сбережений пайщикам все еще нет. Причина состоит в том, что эта практика существует относительно недавно, а для того чтобы накопить значительный объем денежных средств, нужны не годы, а десятилетия³. В связи с этим вопросы о введении системы обязательного страхования ответственности КПК, а также страхования денежных сбережений пайщиков КПК — физических лиц — в настоящее время приобретают все большую актуальность⁴.

В заключение параграфа необходимо сформулировать вывод о том, что применение государством методов властных предписаний и поощрений в отношении КПК ограничено и по большей части опосредовано. Главным регулятором для КПК является Банк России, а в законодательстве не предусмотрена возможность прямого перечисления бюджетных ассигнований субъектам

¹ См. ст. 189.5 Закона о банкротстве.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6047; 2016. № 27. Ч. 1. Ст. 4225.

³ См.: Страхование сбережений кредитного кооператива. URL: [http:// akpkilma.ru/stati/strahovanie_sberezhenii_kreditnogo_kooperativa.html](http://akpkilma.ru/stati/strahovanie_sberezhenii_kreditnogo_kooperativa.html) (дата обращения: 07.01.2015).

⁴ Предложения по внедрению системы страхования сбережений пайщиков КПК подробно рассмотрены далее.

кредитной кооперации. На основании опыта деятельности Фонда содействия развитию микрофинансовой деятельности по оказанию поддержки субъектам, осуществляющим микрофинансовую деятельность (в том числе и КПК), предлагается учредить на уровне Российской Федерации аналог рассматриваемого фонда, имеющий своей основной целью содействие развитию кредитной кооперации. Имущество данного фонда также видится целесообразным формировать преимущественно за счет средств федерального бюджета, а порядок оказания поддержки КПК следует урегулировать на уровне нормативного правового акта Правительства РФ, который будет включать критерии отбора КПК, типовые формы заявления и иных документов, минимальный и максимальный размер займа, его процентную ставку и другие условия.

Кредитные кооперативы во взаимоотношениях с субъектами финансового права проявляют себя следующим образом:

как специальные субъекты взаимодействуют с Банком России;

в общем порядке, как у обычных юридических лиц, построены взаимоотношения с администраторами бюджетов, внебюджетных фондов, с кредитными, страховыми организациями и налоговыми органами.

Отдельного упоминания заслуживает возможность построения правоотношений между публичными правовыми образованиями и КПК по схеме «должник — кредитор» (государственный и муниципальный кредит), которая может быть реализована путем приобретения за счет средств денежных фондов КПК ценных бумаг, эмитированных Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями РФ.

3.2. Взаимодействие кредитных потребительских кооперативов с саморегулируемыми организациями и Банком России по вопросам обеспечения сохранности сбережений пайщиков

Деятельность кредитных кооперативов, сопряженная с высокими рисками, и отсутствие гарантий сохранности паев и сбережений членов КПК не

позволяют современному потребителю финансовых услуг рассматривать сферу кредитной кооперации как надежный способ приумножения сбережений.

Несмотря на целый комплекс мер (страхование ответственности КПК, участие в обществах взаимного страхования, формирование страховых фондов в КПК), законодателем и регулятором так и не предприняты действия, направленные на формирование структуры (или механизма), обеспечивающей гарантию возврата взносов и личных сбережений пайщиков КПК.

Рассматривая вопрос обеспечения сохранности сбережений пайщиков, следует отметить, что, помимо осуществления регулирования в сфере финансового рынка и финансового контроля кредитных кооперативов, саморегулируемые организации оказывают значительное влияние на финансовую устойчивость кооперативов и их имущественную ответственность. Достигается последняя цель за счет компенсационного фонда саморегулируемых организаций (далее — компенсационного фонда СРО).

Как определено ст. 40 Закона о кредитной кооперации, компенсационный фонд СРО формируется за счет платежей (взносов) членов СРО, части доходов от размещения средств компенсационного фонда и за счет иных, не запрещенных законом источников. Формирование компенсационного фонда регламентировано ст. 13 Закона о СРО в качестве одного из двух способов обеспечения имущественной ответственности членов СРО. Вторым способом в норме указано создание системы личного и (или) коллективного страхования.

Ни в Законе о СРО, ни в Законе о кредитной кооперации не дается определения термину «компенсационный фонд». Однако имеется законодательное определение понятия ««компенсационный фонд оценщиков», закрепленное ст. 24.8 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (с изм. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ): это «обособленное имущество, принадлежащее саморегулируемой организации оценщиков на праве собственности и первоначально фор-

мируемое исключительно в денежной форме за счет обязательных взносов ее членов»¹.

В науке предлагаются иные определения рассматриваемого термина. Например, Т.А. Бирюкова и О.А. Кожевников считают, что под компенсационным фондом следует понимать «совокупность определенных видов имущества саморегулируемой организации, которое может быть использовано в случае наступления имущественной ответственности саморегулируемой организации при юридических фактах, требующих выделения всего либо части имущества из такого фонда»².

С.В. Кружкова предлагает расширенное (по сравнению с законодательным) определение данного термина: «это часть имущества такой организации в размере, определенном законом, которая формируется и пополняется за счет денежных взносов членов СРО, в отношении которой у ее членов отсутствуют вещные и обязательственные права и которая используется в целях, установленных законодательством», а также называет его признаки:

- обособленность от иного имущества СРО;
- однородность имущества, составляющего фонд;
- установленный законом минимальный размер;
- отсутствие каких-либо прав у членов СРО на средства фонда;
- целевое использование (в соответствии с федеральными законами);
- продолжительность и постоянство существования³.

С приведенными определениями следует согласиться, но при этом необходимо учитывать специфику компенсационных фондов СРО в области кредитной кооперации — их целевое назначение, а также не забывать о пра-

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813; 2016. № 27. Ч. 2. Ст. 4294.

² Бирюкова Т.А., Кожевников О.А. Комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Кружкова С.В. Компенсационный фонд саморегулируемых организаций: правовые основы формирования и распоряжения средствами // Журнал российского права. 2013 № 1. С. 109–116.

вовом режиме саморегулирования КПК совместно общим Законом о СРО и специальным Законом о кредитной кооперации.

Размер и порядок внесения взносов членов СРО в компенсационный фонд устанавливаются в ее уставе. При этом законодателем (ч. 2 ст. 40 Закона о кредитной кооперации) установлены два обязательных финансовых норматива:

размер ежегодных обязательных платежей в фонд для члена СРО должен составлять не менее 0,2% среднегодовой величины его активов, рассчитываемой по данным его финансовой (бухгалтерской) отчетности;

максимальная сумма всех обязательных платежей члена СРО в фонд, при выплате которой платежи в фонд членом больше не производятся, не должна превышать 5% величины активов члена СРО.

Также необходимо соблюдать и «общие» финансовые требования, предъявляемые Законом о СРО компенсационным фондам (ч. 2 ст. 13):

денежная форма фонда;

минимальный взнос члена СРО — 3 000 руб.

Ряд требований общего и специального законов касаются и порядка размещения средств компенсационного фонда СРО. Так, в ч. 5–11 ст. 13 Закона о СРО содержатся следующие «общие» положения о размещении средств компенсационного фонда:

1) цели размещения средств компенсационного фонда СРО — сохранение и прирост, доход от инвестирования направляется в первую очередь на пополнение компенсационного фонда;

2) размещение осуществляется через управляющие компании в соответствии с инвестиционной декларацией¹;

3) в объекты недвижимости *может быть* инвестировано не более 10% средств фонда;

¹ Под инвестиционной декларацией, по мнению Е.А. Васина, понимается «дорожная карта» по достижению цели управления портфелем инвестиций фонда». См.: Васин Е.А. Оценка эффективности инвестирования средств российских суверенных фондов // Вестник финансового университета. 2014. № 1. С. 153–166.

4) в государственные ценные бумаги РФ *должно быть* инвестировано не менее 10% средств фонда;

5) выплаты из фонда имеют строгое целевое назначение — обеспечение имущественной ответственности членов СРО перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг).

Часть 4 ст. 13 Закона о СРО содержит бланкетную норму, определяющую приоритет норм специального федерального законодательства в вопросах регулирования компенсационного фонда СРО. Закон о кредитной кооперации, таким образом, устанавливает «специальные», более приоритетные требования к порядку размещения средств компенсационного фонда СРО:

1) не менее 50% средств фонда *должно быть* размещено в государственные ценные бумаги РФ и (или) государственные ценные бумаги субъектов РФ;

2) не более 30% средств фонда *может быть* размещено на депозитных счетах в банках, в обращающиеся на организованных торгах акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ, или в паи паевых инвестиционных фондов, при этом не более 5% указанных средств может быть размещено в акции одного эмитента;

3) не более 10% средств фонда *может быть* инвестировано в объекты недвижимости.

Особый норматив Законом о кредитной кооперации установлен в отношении размера компенсационного фонда СРО — не более 20 млн руб. Обусловлено это тем, что в соответствии с ч. 3 ст. 40 указанного Закона СРО *самостоятельно* размещает средства фонда, в то время как «общая» норма ч. 5 ст. 13 Закона о СРО предписывает СРО осуществлять размещение средств фонда через управляющие компании¹.

При превышении установленного размера компенсационного фонда СРО обязана уведомить об этом регулятора (в течение 30 дней со дня пре-

¹ Эта же часть статьи содержит бланкетную норму на специальное законодательство, которым, как указывалось ранее, является Закон о кредитной кооперации.

вышения) и заключить договор с управляющей компанией о доверительном управлении средствами компенсационного фонда¹ (в течение одного года со дня превышения).

Необходимо отметить, что ряд положений Закона о кредитной кооперации о СРО кредитных кооперативов сохраняет свою силу, несмотря на принятие Закона о СРО ФР, поскольку он направлен на саморегулирование деятельности широкого перечня субъектов² и не может охватить специфику саморегулирования деятельности каждого их вида. Изложенная совокупность общих и специальных требований и нормативов к порядку формирования компенсационного фонда СРО кредитных кооперативов обусловлена, несомненно, его важным целевым назначением — обеспечением ответственности КПК — членов СРО перед их пайщиками. Условием использования средств компенсационного фонда является недостаточность собственного имущества КПК-члена для выполнения обязательств.

В регулировании данного вопроса законодателем установлены следующие требования:

компенсационная выплата из фонда в отношении одного члена СРО не может превышать 5% средств фонда на дату принятия решения об указанной выплате;

не допускается возврат членам СРО их взносов в компенсационный фонд;

решение СРО о компенсационных выплатах принимается в установленном регулятором порядке — Указанием Банка России от 27 февраля 2015 г. № 3577-У «О принятии саморегулируемой организацией кредитных

¹ Согласно ст. 1012 ГК РФ по договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя).

² К ним, помимо КПК, отнесены брокеры, дилеры, депозитарии, регистраторы, страховые организации и др.

потребительских кооперативов решения о компенсационных выплатах из компенсационного фонда»¹ (далее — Указание № 3577-У).

В Указании № 3577-У установлено, что решение о компенсационной выплате принимается на основании требования КПК-члена. Определен круг лиц, которые от лица КПК имеют право изъяслять такое требование:

- единоличный исполнительный орган КПК;
- временная администрация КПК;
- арбитражный управляющий КПК-банкрота.

Требование должно содержать:

- причины возникновения недостаточности собственного имущества КПК для выполнения обязательств перед пайщиками;
- обоснование размера требуемых средств из компенсационного фонда;
- сведения о применении иных мер по восстановлению платежеспособности КПК (в том числе получения страховых выплат, дополнительных взносов от пайщиков и др.).

Решение о компенсационной выплате принимается в течение 30 календарных дней. День отсчета срока определяется различно:

- по общему правилу — с момента поступления требования КПК;
- в случае начала процедуры введения временной администрации — с момента предоставления временной администрацией заключения о финансовом состоянии КПК — члена СРО;
- в случае признания КПК банкротом — с момента составления реестра требований кредиторов.

Действующий механизм обеспечения ответственности КПК перед пайщиками представляется не таким надежным, как, например, система страхования банковских вкладов, но при этом обладает рядом положительных качеств. Так, по мнению М.Ю. Челышева и А.В. Михайлова, данный механизм «достаточно удобен как для предпринимателей, так и для потреби-

¹ См.: Вестник Банка России. 2015. № 44.

лей», поскольку СРО заинтересованы в добросовестности ее членов, а от недобросовестных членов «будут вынуждены избавляться»¹.

С.В. Кружкова считает, что за счет средств компенсационного фонда могут быть защищены лишь «потенциальные права», обосновывая свою позицию тем, что для компенсационных выплат обязательна совокупность сразу нескольких юридических фактов, которые могут и не наступить, поэтому защита прав потерпевших осуществляется, как правило, иными способами — страхованием ответственности членов СРО и т.п.²

Из изложенного следует вывод, что без применения иных механизмов саморегулирование в области кредитной кооперации не сможет справиться с такой масштабной задачей, как обеспечение ответственности КПК перед пайщиками и возвратности как паев, так и сбережений членов кооперативов. Тем не менее, компенсационные фонды СРО могут послужить одной из основ нового механизма, позволяющего обеспечить сохранность сбережений средств пайщиков КПК и их возвратность вне зависимости от финансового состояния кооперативов.

В рамках настоящего исследования предлагаются *два пути* формирования подобного механизма.

Первый путь связан с созданием специального фонда, обеспечивающего возвратность сбережений пайщиков КПК. Исследователи называют два способа создания фонда: «с нуля»; на базе Фонда защиты прав вкладчиков и акционеров³.

Таким образом, первый, «фондовый» путь гарантирования сохранности средств пайщиков аналогичен механизму, действующему в банковской сфере.

¹ См.: Чельшев М.Ю., Михайлов А.В. Саморегулирование в системе методов правового регулирования предпринимательской деятельности // Власть закона. 2013. № 1. С. 53–61.

² См.: Кружкова С.В. Указ. раб. С. 109–116.

³ Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров создан на основании п. 2 Указа Президента РФ от 18 ноября 1995 г. № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» (с изм. от 19 декабря 2014 г. № 791) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4501; 2014. № 51. Ст. 7416.

Как отмечает Е.В. Покачалова, в отношении всех банков на государственном уровне разработана система мер, способствующих повышению надежности сохранности населением и хозяйствующими субъектами своих денежных средств, внесенных в качестве вкладов, в соответствии с которой все банки в обязательном порядке должны:

- 1) страховать вклады клиентов;
- 2) депонировать обязательные резервы (фонды) в Банке России;
- 3) формировать обязательные страховые фонды, порядок формирования которых определяет Банк России, и другие меры¹.

Система страхования вкладов в России введена в целях защиты прав и законных интересов вкладчиков российских банков, укрепления доверия к отечественной банковской системе и стимулирования привлечения сбережений населения в банковскую систему РФ.

Участниками системы страхования вкладов являются следующие субъекты:

- 1) выгодоприобретатели (вкладчики банков — физические лица);
- 2) страхователи (банки, внесенные в реестр банков);
- 3) страховщик (Агентство по страхованию вкладов);
- 4) Банк России.

Участие банков в системе страхования вкладов возлагает на банки ряд обязанностей, в том числе по уплате страховых взносов в фонд обязательного страхования вкладов, по предоставлению вкладчикам информации о своем участии в системе страхования вкладов, о порядке и размерах получения возмещения по вкладам, и др.

Принимая во внимание то обстоятельство, что на КПК возложена обязанность производить отчисления в компенсационный фонд СРО, следует учитывать факт повышения финансовой нагрузки на КПК и его пайщиков в

¹ Подробнее об этом см.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева (§5 гл. 21 «Правовое регулирование сберегательного дела»). 5-изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 586– 592 (автор — Е.В. Покачалова).

случае внедрения данной системы. Тем не менее, Банк России данную идею поддерживает и исследует целесообразность внедрения такой системы¹.

В свою очередь, для финансирования выплаты возмещения по вкладам создан фонд обязательного страхования вкладов — совокупность денежных средств и иного имущества. Фонд принадлежит Агентству по страхованию вкладов на праве собственности и формируется за счет:

страховых взносов, пеней за несвоевременную и (или) неполную уплату страховых взносов;

денежных средств и иного имущества, которые получены в результате удовлетворения прав требования Агентства по страхованию вкладов, приобретенных в результате выплаты им возмещения по вкладам;

средств федерального бюджета в случаях, установленных законом;

доходов от размещения и (или) инвестирования временно свободных денежных средств фонда;

первоначального имущественного взноса Российской Федерации в размере 2 млрд руб.;

других доходов, не запрещенных законодательством².

Думается, что в рамках первого пути наиболее сбалансированным вариантом внедрения механизма по обеспечению сохранности сбережений пайщиков КПК является осуществление ряда мероприятий:

1) учреждение в области кредитной кооперации *самостоятельного* фонда или фонда на базе компенсационных фондов всех СРО (членами которых являются только КПК, не обременяемые необходимостью поддержания финансовой устойчивости иных участников финансового рынка, производящих отчисления в данный фонд);

¹ См.: Кредитные кооперативы могут создать свою систему гарантирования. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2015/04/14/kreditnie-kooperativi-mogut-sozdat-svoyu-sistemu-garantirovaniya> (дата обращения: 04.10.2015).

² Подробнее об этом см.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева (§6 гл. 22 «Обязательное страхование банковских вкладов»). 5-е изд., перераб. и доп. С. 625–627 (автор — Е.В. Покачлова).

- 2) поэтапное увеличение отчислений в фонд, производимых КПК, позволяющее обеспечить адаптацию КПК к возрастающей финансовой нагрузке;
- 3) систематический мониторинг финансовой устойчивости КПК, являющихся участниками фонда, с целью избежания злоупотреблений со стороны недобросовестных КПК финансовой помощью фонда;
- 4) разумное сочетание методов принуждения и поощрения, применяемых к КПК.

Таким образом, для повторения субъектами кредитной кооперации пути, «пройденного» субъектами банковской системы, последним и необходимым участником является организация, которая будет осуществлять управление описанным выше, но еще не учрежденным фондом.

Следует отметить, что комплексный характер взаимоотношений при страховании предопределил его регулирование несколькими отраслями права, в частности гражданским и финансовым. Гражданское право регулирует договорные отношения в этой области (гл. 48 ГК РФ), финансовое — отношения, основанные на государственно-властных велениях. Нормы финансового права определяют систему и организацию страхования, его виды, порядок обязательного страхования, лицензирование страховой деятельности, осуществление государственного контроля и надзора за страховой деятельностью. Поэтому внедрение описанного механизма, помимо прочего, позволит обеспечить перемещение вопроса страхования деятельности и ответственности КПК в поле финансово-правового регулирования — отчисления КПК в данный фонд будут обязательными, поэтому урегулирование отношений по данному вопросу будет осуществляться методом властных предписаний.

Второй путь обеспечения сохранности паев и сбережений членов КПК сопряжен с процедурой банкротства КПК и расширением функций Банка России в отношении субъектов кредитной кооперации.

В соответствии с Законом о банкротстве банкротство представляет собой признанную арбитражным судом неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам,

о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

С точки зрения Е.В. Нагумановой, банкротство — это процедура «ликвидации неплатежеспособной финансовой организации в связи с невозможностью и нецелесообразностью продолжения ее деятельности», а цель данной процедуры — «оградить экономический оборот и его участников от последствий неэффективной работы тех финансовых организаций, которые проявили неспособность надлежащим образом исполнять принятые на себя обязательства»¹.

Соглашаясь с точкой зрения Е.В. Нагумановой, следует обратить внимание на заинтересованность государства в снижении удельного объема профессиональных участников финансового рынка, подвергшихся процедуре банкротства, оказание помощи финансовым организациям, оказавшимся в трудном финансовом положении. Обусловлено это тем, что банкротство субъектов финансовых правоотношений, в которых участвуют денежные сбережения населения (помимо КПК, к их числу относятся микрофинансовые организации, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы и т.д.), снижает уровень доверия граждан к финансовой устойчивости участников финансовых рынков и может повлечь уменьшение оборота средств в указанной области, снизить «инвестиционную привлекательность» участников финансового рынка. Наименее устойчивыми и наиболее многочисленными субъектами в области кредитной кооперации являются те КПК, которые были недавно образованы, имеют небольшое число пайщиков и малый денежный оборот. Тем не менее, случаи их ликвидации, в том числе в связи с банкротством, подвергаются широкому распространению в средствах массовой информации. Так, за период с 2009 г. (вступление в силу Закона о

¹ Нагуманова Е. В. Причины банкротства финансовых организаций // Наука и образование: проблемы и перспективы: материалы I Международной научно-практической конференции (г. Таганрог, 30 ноября 2014 г.): сборник научных трудов /науч. ред. Ю.В. Мамченко. М., 2014. С. 71–73.

кредитной кооперации) по настоящее время в России согласно сведениям Банка России¹ ликвидированы вследствие банкротства 44 КПК. По сравнению с общей численностью действующих КПК (2745), численность КПК-банкротов выглядит незначительной, однако стоит учесть, что еще 1194 КПК ликвидированы или находятся в стадии ликвидации без процедуры банкротства, что, тем не менее, не исключает недостаточную финансовую устойчивость. Таким образом, только 2/3 от числа образованных КПК смогли соответствовать предъявляемым требованиям и добились стабильного функционирования. Большая часть из числа КПК, прекративших или прекращающих свою деятельность, успели ликвидироваться до момента объявления банкротами. Статья 3 Закона о банкротстве определяет признаки банкротства. В отношении КПК (как юридических лиц) указывается на трехмесячную просрочку исполнения ряда денежных обязательств кооператива. Особенности банкротства КПК как финансовой организации установлены в гл. 9 Закона о банкротстве. Так, одной из особенностей является обязанность финансовой организации в случае возникновения оснований для применения мер по предупреждению банкротства (установленных п. 1 ст. 183.1 Закона о банкротстве) утвердить план восстановления ее платежеспособности.

План восстановления платежеспособности финансовой организации направляется в соответствующий орган. Применительно к КПК выделяются два таких органа — саморегулируемая организация КПК (для кооперативов, которые не поднадзорны напрямую Банку России) и Центральный банк РФ (осуществляет непосредственный надзор за деятельностью кредитных кооперативов, число членов которых превышает 3 тыс. физических и (или) юридических лиц, а также за деятельностью кредитных кооперативов второго уровня (ст. 5 Закона о кредитной кооперации)). План должен содержать анализ финансового состояния указанных организаций, а также перечень мер по предупреждению банкротства и сроки их применения.

¹ Центральный банк Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrtId=sv_micro (дата обращения: 29.03.2016).

План восстановления платежеспособности является обязательным следствием возникновения оснований для применения мер по предупреждению банкротства финансовых организаций, перечень которых предусмотрен ст. 183.1 Закона о банкротстве: оказание финансовой помощи, изменение структуры активов и структуры пассивов, увеличение размера уставного капитала и величины средств организации (капитала), реорганизация и др.

Перечень оснований для применения указанных мер является исчерпывающим. Он представлен тремя общими¹ (для всех финансовых организаций) и двумя специальными² (для КПК) основаниями.

Кроме того, при наличии определенных обстоятельств обязательным является назначение Банком России (как регулятором в области кредитной кооперации) временной администрации, к задачам которой отнесены применение мер по предупреждению банкротства КПК и (или) контроль за их применением. Временная администрация обладает широким перечнем полномочий и на период ее действия осуществление полномочий исполнительными органами КПК, как правило, приостанавливается (в случаях, предусмотренных п. 2 ст. 183.9 Закона о банкротстве). Так, например, со дня назначения временной администрации кредитного кооператива отчуждение имущества кредитного кооператива, допускается только по решению временной администрации кредитного кооператива (п. 3 ст. 189.3 Закона о банкротстве).

Таким образом, временная администрация в ряде случаев помогает восстановить платежеспособность КПК и нормализовать его деятельность или хотя бы удовлетворить требования большинства (или всех) кредиторов и

¹ Установлены п. 1 ст. 183.2 Закона о банкротстве: неоднократный отказ в течение месяца в удовлетворении требований кредиторов по денежным обязательствам, неисполнение обязанности по уплате обязательных платежей в срок свыше 10 рабочих дней со дня наступления даты ее исполнения и недостаточность денежных средств для своевременного исполнения денежных обязательств и (или) обязанности по уплате обязательных платежей, если срок исполнения таких обязательств и (или) обязанности наступил.

² На основании п. 1 ст. 189.2 Закона о банкротстве к ним отнесены: неоднократное нарушение финансовых нормативов, в течение 12 месяцев с даты выявления первого такого нарушения и вынесение контрольным органом предписания о запрете кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов.

ликвидироваться в установленном законом порядке. К недостаткам данной меры относятся:

длительный срок вынесения решения о необходимости назначения временной администрации — 30 рабочих дней с момента получения плана восстановления платежеспособности финансовой организации;

длительный срок представления временной администрацией заключения о финансовом состоянии КПК — 45 дней с даты назначения администрации; по результатам рассмотрения заключения регулятором принимается решение о подаче заявления о признании КПК банкротом.

Следует отметить, что инициация процедуры банкротства КПК возможна как при действующей временной администрации, осуществляющей управление деятельностью данного КПК, так и без назначения этого органа.

Во втором случае процедура подачи Центральным банком РФ заявления о банкротстве КПК является, помимо Закона о банкротстве, предметом регулирования Указания Банка России от 29 декабря 2014 г. № 3520-У «О порядке подачи Банком России заявления о признании кредитного потребительского кооператива банкротом по ходатайству саморегулируемой организации кредитных потребительских кооперативов» (далее — Указание №3520-У)¹. В соответствии с данным Указанием ходатайство саморегулируемой организации КПК о подаче Банком России о признании КПК банкротом направляется в соответствующее территориальное учреждение Банка России. Ходатайство подлежит рассмотрению в течение 15 рабочих дней, а по истечении указанного срока принимается решение об обращении в суд с заявлением о признании КПК банкротом. Еще 5 рабочих дней выделяется на уведомление профильного структурного подразделения центрального аппарата Банка России о принятом решении.

В течение 10 рабочих дней с момента получения уведомления от территориального учреждения структурное подразделение центрального аппарата направляет в территориальное учреждение относящиеся к рассмотрению

¹ См.: Вестник Банка России. 2015. № 21.

дела о банкротстве сведения, а также информацию о кандидатуре временного или о наименовании саморегулируемой организации, из числа членов которой должен быть утвержден временный управляющий.

После получения указанных сведений в течение 5 рабочих дней территориальное учреждение подготавливает и подает в суд заявление о признании КПК банкротом и прилагает необходимые документы.

В совокупности на инициацию процедуры банкротства по второму пути (без назначения временной администрации) законодателем выделено 35 рабочих дней, что по длительности сопоставимо с процедурой начала банкротства КПК при условии назначения временной администрации.

Анализ изложенных правовых норм позволяет сделать вывод о том, что только «старт» процедуры банкротства КПК может продлиться в течение одного календарного месяца и более, в то время как практики справедливо указывают, что за такой длительный срок имущество КПК (в том числе денежные фонды, о которых упоминалось в исследовании ранее) и соответствующие документы могут быть безвозвратно утрачены, а исполнение обязательств перед кредиторами объективно станет невозможным. Как сообщает эксперт Комитета по финансовому рынку Государственной думы РФ, вице-президент ассоциации региональных банков России О. Иванов, «на практике при банкротстве кредитных кооперативов кредиторы зачастую сталкивались со случаями пропажи всей документации, что существенно осложняло взыскание хотя бы какой-то суммы»¹.

Еще одной отличительной особенностью КПК, являющейся одной из причин взыскания денежных средств при банкротстве КПК, является особый субъектный состав кредиторов КПК. К ним относятся в первую очередь пайщики, во вторую очередь — банки и КПК второго уровня. Пайщик КПК, которому кооператив не возвращает деньги, имеет право обратиться в суд с заявлением о признании КПК банкротом, хотя и преследует цель побудить ру-

¹ Кредитную кооперацию ставят в очередь. URL: [http:// www.kommersant.ru/doc/1689696](http://www.kommersant.ru/doc/1689696) (дата обращения: 05.05.2016).

ководство КПК на возврат средств, а не прекращения деятельности КПК. Однако после признания КПК несостоятельным возникает коллизия — пайщик несет субсидиарную ответственность по обязательствам кредитного кооператива в пределах невнесенной части дополнительного взноса в паевой фонд КПК¹. Поэтому пайщику для получения своего первичного взноса потребуется внести дополнительный, причем расходы могут превысить требуемую пайщиком сумму (например, на оплату услуг внешнего управляющего), что может повлечь дополнительные расходы со стороны заявителя.

Именно предписаниями п. 3 ч. 2 ст. 13 и ч. 4 ст. 26 Закона о кредитной кооперации обусловлена особенность ответственности банкротящегося кооператива (имеется возможность наступления субсидиарной ответственности членов КПК, не внесших дополнительный паевой взнос).

Необходимо отметить, что критерий невнесения дополнительного взноса является обязательным. Данная позиция подтверждена правоприменительной практикой, например, постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 8 мая 2014 г. по делу № А45-5580/2012² о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц по обязательствам в рамках дела о несостоятельности (банкротстве). Арбитражный суд Новосибирской области в рамках данного дела не удовлетворил требования конкурсного управляющего о привлечении к субсидиарной ответственности рядовых членов кооператива должника за то, что ими были получены от должника заемные средства. Конкурсным управляющим по делу о банкротстве кредитного потребительского кооператива граждан «Радиян» (должника по данному делу) не были доказаны условия, предусмотренные п. 3 ч. 2 ст. 13 Закона о кредитной кооперации, необходимые для привлечения пайщиков к субсидиарной ответственности, следовательно, обязать пайщиков

¹ Предписано п. 3 ч. 2 ст. 13 и ч. 4 ст. 26 Закона о кредитной кооперации, а также ч. 2 ст. 189.6 Закона о банкротстве.

² URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/5e905ba4-c243-4ce9-8a2e-52813f87801b> (дата обращения: 29.12.2016).

платить по обязательствам кооператива не представляется обоснованным. Этот вывод был поддержан и арбитражным судом апелляционной инстанции.

Данный вид субсидиарной ответственности следует отличать от такой субсидиарной ответственности, которая может быть возложена на лиц, контролирующих деятельность КПК, в порядке, установленном п. 4 ст. 10 Закона о банкротстве, при обязательном наличии следующих причин:

если КПК признается банкротом вследствие действий и (или) бездействия данных лиц;

если имущества КПК недостаточно для удовлетворения требований кредиторов.

Таким образом, при наличии указанных условий обязанность пайщиков и контролирующих деятельность КПК лиц нести ответственность по обязательствам КПК распространяется в первую очередь на уплату обязательных платежей, перечень которых установлен ст. 2 Закона о банкротстве — налоги; сборы; иные обязательные взносы, уплачиваемые в бюджет соответствующего уровня и (или) государственные внебюджетные фонды в порядке и на условиях, определенных данным Законом, в том числе штрафы, пени и иные санкции за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по уплате налогов, сборов и иных обязательных взносов; административные штрафы.

Также нельзя не принять во внимание следующие положения ст. 189.5 Закона о банкротстве, устанавливающей особенности удовлетворения требований кредиторов и пайщиков КПК:

после удовлетворения требований граждан, перед которыми должник несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, — требования пайщиков — физических лиц, заключивших с КПК договоры передачи личных сбережений, в сумме, не превышающей 700 тыс. руб.;

требования кредиторов третьей очереди: прежде всего, оставшиеся неудовлетворенными требования пайщиков — физических лиц, заключивших с КПК договоры передачи личных сбережений, убытки; потом — требования

пайщиков — юридических лиц, заключивших с КПК договоры займа; затем — требования лиц, не являющихся пайщиками КПК.

Требования о возврате паенакоплений членов КПК удовлетворяются после расчетов по выплате выходных пособий и (или) оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору в КПК.

Изложенное позволяет сделать вывод, согласно которому на момент подачи заявления о признании КПК банкротом существуют определенные шансы у пайщиков, внесших помимо паев дополнительные денежные средства по договорам передачи личных сбережений или договорам займа, и совсем незначительные шансы — у пайщиков, внесших только паевые взносы. Поэтому справедливым является утверждение о том, что процедура банкротства КПК, как правило, не приводит к выигрышу ни одной из сторон — ни самого кооператива в лице управляющего персонала, ни пайщиков.

Для оптимизации сложившейся ситуации предлагается обеспечить законодательное или нормативное урегулирование и применение на практике одного из полномочий регулятора в области кредитной кооперации (Банка России), предусмотренного ст. 5 Закона о кредитной кооперации — *запрета КПК осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов*. В действующей реакции Закона о кредитной кооперации данная мера может применяться только при обязательном соблюдении следующих условий:

КПК препятствует проведению проверки его деятельности;

выявлены нарушения требований федерального законодательства, нормативных правовых актов РФ и нормативных актов Банка России.

Для достижения цели обеспечения платежеспособности КПК предлагается внесение изменений в п. 7 ч. 3 ст. 5 Закона о кредитной кооперации и изложить его текст в следующей редакции:

«при выявлении нарушений требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных актов Банка России, а также в случае воспрепят-

ствования проведению проверки деятельности кредитного кооператива *в порядке, установленном нормативным правовым актом Банка России*, своим предписанием запретить кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов до устранения нарушений или до прекращения обстоятельств, послуживших основанием для направления предписания о соответствующем запрете».

В связи с отсутствием в настоящее время нормативных актов, регулирующих порядок применения указанной меры, в том числе актов Банка России, видится целесообразным урегулировать данную процедуру отдельным актом — Указанием Банка России (приложение 2). Основная цель данной меры — избежать увеличения кредиторской задолженности КПК (вследствие приема новых паев и денежных средств по договорам приема личных сбережений и договорам займа) и сохранить денежные средства в резервном фонде и фонде финансовой взаимопомощи.

В заключение данного параграфа необходимо отметить, что внедрение предложенного механизма (запрета КПК осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов), таким образом, позволит обеспечить сохранность основной части денежных средств в фондах КПК, чтобы в дальнейшем процедура банкротства позволила обеспечить удовлетворение как можно большего объема кредиторской задолженности, вплоть до обычных пайщиков КПК, при минимизации затрат со стороны членов КПК.

Анализируя перспективы обоих рассмотренных путей (внедрения фонда страхования сбережений пайщиков КПК и расширения одного из полномочий регулятора касательно запрета КПК осуществлять свою деятельность), следует принять во внимание, что первый путь (фонд страхования) потребует накопления значительного объема денежных средств, позволяющего гарантировать возвратность сбережений пайщиков, и, несомненно, займет продолжительный период времени. В то же время введение на законодательном (или подзаконном) уровне определенного финансового норматива, регламентирующего соотношение средств в фонде со средствами пайщиков в коопе-

ративах, данная система будет отличаться куда большей эффективностью и надежностью, по сравнению с действующим комплексом мер.

Второй путь (запрет КПК осуществлять основную деятельность) позволит уже в краткосрочной перспективе обеспечить возвратность средств пайщиков в большем объеме, чем при процедуре банкротства. Представляется, что эффективность данного пути будет обеспечиваться, прежде всего, качественным нормативным правовым актом, проект которого предложен в настоящей работе (см. приложение 2), и налаженным взаимодействием территориальных учреждений Банка России, саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка и самими КПК.

В связи с этим наиболее верной стратегией формирования механизма, гарантирующего сохранность средств членов КПК, видится сбалансированное внедрение обоих рассмотренных путей (учреждение фонда страхования сбережений пайщиков КПК и расширения одного из полномочий регулятора касательно запрета КПК осуществлять свою деятельность) с обеспечением минимизации роста нагрузки на КПК, связанной с увеличением количества видов обязательных платежей, вносимых КПК (помимо платежей в бюджеты и внебюджетные фонды, в этот перечень будут включены обязательные взносы в фонд страхования сбережений пайщиков), и организационных затрат кооперативов, связанных с проведением соответствующей комиссией внеплановой выездной проверки платежеспособности последних.

3.3. Взаимодействие кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций: сравнительная характеристика правовых статусов, перспективы развития финансового рынка.

Место кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций в финансовой системе РФ

Кредитные кооперативы являются одним из новых видов субъектов финансовых правоотношений, к числу которых также отнесены микрофинан-

совые организации, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы и др. Совокупность таких субъектов законодательством и правовой наукой классифицируется по различным основаниям. Анализ данных классификацией свидетельствует о систематическом включении таких субъектов, как КПК и микрофинансовые организации, в одни и те же группы: финансовые организации (по Закону о банкротстве, закону о СРО ФР); некредитные финансовые организации (по Закону о Банке России); субъекты, осуществляющие микрофинансовую деятельность (по Закону о МФО); микрофинансовые институты (по функциональному критерию классификации финансовых организаций, предложенной А.Г. Гузновым¹); субъекты, осуществляющие квазибанковскую деятельность, и т.д.

Между тем выделение законодателем КПК и микрофинансовых организаций в качестве отдельных субъектов является обоснованным и обусловлено отличиями финансово-правового статуса КПК от финансово-правового статуса микрофинансовых организаций. Рассмотрению данного вопроса и посвящена данная часть исследования.

Деятельность небанковских организаций по предоставлению займов (потребительского кредита) и привлечению сбережений получает все большее распространение на российском финансовом рынке. М.В. Мамута и В.Т. Тагирова отмечают, что «уверенный рост объема операций, осуществляемых небанковскими (некредитными) организациями, является усиливающейся тенденцией последних лет»².

Изложенные тезисы подтверждаются и статистическими данными Банка России. Так, по итогам 2015 г., объем рынка КПК и микрофинансовых организаций (далее — МФО) достиг 125,3 млрд руб., в том числе:

объем рынка КПК составил 55 млрд рублей (по итогам 2014 г. — 50 млрд руб., 2013 г. — 34 млрд руб.);

¹ Подробнее см. в §1.2.2 настоящей работы.

² Мамута М.В., Тагирова В.Т. Проблемы правового регулирования рынка микрофинансирования // Банковское право. 2014. № 2. С. 9–15.

объем рынка МФО составил 70,3 млрд руб. (по итогам 2014 г. — 56,7 млрд руб., 2013 г. — 39 млрд руб.)¹.

Есть все основания полагать, что существующая тенденция сохранится, и объем рынка КПК и МФО возрастет. Особое внимание также следует обратить на удельный вес рынка данных субъектов в небанковском секторе финансового рынка — 40,7% и 43,8% на долю КПК и МФО соответственно, а в сумме — 84,5% от общего объема рынка небанковских профессиональных кредиторов.

Анализ статистических данных свидетельствует об особой эффективности таких видов небанковского потребительского кредитования, как деятельность КПК и МФО по предоставлению потребительских займов. Сравнительное исследование КПК и МФО обусловлено также и целью дополнительного обоснования выделения подструктуры «небанковский потребительский кредит» в финансовой системе России, необходимостью определения места МФО в системе финансовых правоотношений.

Рассматриваемые субъекты имеют ряд сходств и различий, однако прежде чем перейти к их сравнительному анализу, необходимо определить, что понимается под терминами «микрофинансовая деятельность» и «микрофинансовая организация».

Вопросам микрофинансовой деятельности посвящен Закон о МФО. Под микрофинансовой деятельностью (микрофинансированием), согласно ч. 1 ст. 2 Закона о МФО понимается деятельность юридических лиц, имеющих статус микрофинансовой организации, а также иных юридических лиц, наделенных правом осуществлять микрофинансовую деятельность по предоставлению микрозаймов.

Следует отметить, что указанное определение содержит ссылку на ст. 3 Закона о МФО, согласно положениям которой деятельность КПК по предо-

¹ См.: Годовой отчет Банка России за 2015 год. URL: http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2015.pdf (дата обращения: 25.08.2016); ЦБ: объем рынка небанковских профессиональных кредиторов достиг 130 млрд руб. URL: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=8000439> (дата обращения: 29.03.2016).

ставлению займов также считается микрофинансовой деятельностью. Микрофинансирование представляет собой относительно новое явление в кредитной системе не только России, но и иностранных государств, поэтому в научной среде данная тема на сегодняшний день недостаточно разработана.

В теории представлены различные взгляды на понимание анализируемого термина. Р.Б. Гриб рассматривает микрофинансирование как комплекс специфических финансово-кредитных отношений между финансовыми организациями и малыми формами хозяйствования в условиях территориальной близости и личного контакта по поводу аккумуляции финансовых ресурсов и их упрощенного предоставления на принципах платности, возвратности, доверия и целевого использования на развитие хозяйства¹.

Под микрофинансированием также понимается выдача кредитов на развитие микро- и малых предприятий, в том числе индивидуальным предпринимателям, не имеющим доступа к обычным банковским услугам по причине отсутствия необходимого залогового обеспечения и кредитной истории, а также как следствие незаинтересованности банков в предоставлении мелких ссуд².

Р.Л. Никулин, А.В. Зелин под микрофинансовой деятельностью понимают предоставление «розничных финансовых услуг на небольшие суммы, предназначенные для клиентов, имеющих низкий уровень дохода, или не имеющих доступа к традиционным финансовым услугам»³.

Некоторые авторы предлагают расширить понятие «микрофинансовая деятельность», подразумевая под ней «более обширный спектр финансовых

¹ См.: Гриб Р.Б. Развитие сектора микрофинансирования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Волгоград, 2008. С. 9.

² См.: Бурякова И.О. Об административно-правовом статусе микрофинансовых организаций на современном этапе развития России // Юридические записки. 2013. № 3. С. 5–62.

³ Никулин Р.Л., Зелин А.В. Правовое регулирование микрофинансовой деятельности в РФ: проблемы и противоречия // Вопросы современной науки и практики. 2012. № 38. С. 92–96.

услуг, включающих помимо кредитования, также возможности размещения сбережений, страхование и др.»¹.

Думается, что для формирования наиболее емкого определения понятия «микрофинансовая деятельность» законодателем обоснованно указано на термин «микрозаем»², через который и раскрывается перечень «клиентов» МФО — физические лица, индивидуальные предприниматели и юридические лица. К тому же следует согласиться с приведенными мнениями ученых о целевом назначении денежных средств, предоставляемых в качестве микрозаймов, начиная с личных целей (потребительское кредитование) и заканчивая целью развития бизнеса (для предпринимателей и юридических лиц).

МФО — юридическое лицо, которое осуществляет микрофинансовую деятельность и сведения о котором внесены в государственный реестр микрофинансовых организаций в установленном законом порядке. Законодатель классифицирует МФО на два вида: микрофинансовые компании и микрокредитные компании. Основным отличительным критерием является содержание и размер капитала МФО.

Для микрофинансовой компании установлено требование к минимальному размеру собственных средств — не менее 70 млн руб. (ч. 7 ст. 5 Закона о МФО). Соответственно, наличие у МФО капитала в размере менее 70 млн руб. обязывает ее функционировать в качестве микрокредитной компании.

Из содержания закрепленных ст. 2 Закона о МФО определений микрофинансовой компании и микрокредитной компании следует, что микрокредитная компания может формировать капитал только за счет денежных средств физических лиц, являющихся ее учредителями (участниками, акционерами), а также юридических лиц.

¹ Був В.В., Литвак Е.Г., Шестоперов О.М., Шеховцов А.О. Принципы, опыт и перспективы взаимодействия банков и небанковских микрофинансовых организаций в России. URL: [http:// nisse.ru/ eng/about/ experts/ ?ELEMENT_ID= 4909&mode= publica- tions&ARTICLE_ID=23381](http://nisse.ru/eng/about/experts/?ELEMENT_ID=4909&mode=publications&ARTICLE_ID=23381) (дата обращения: 25.01.2017).

² Под ним в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 2 Закона о МФО понимается заем, предоставляемый займодавцем заемщику на условиях, предусмотренных договором займа, в сумме, не превышающей предельный размер обязательств заемщика перед займодавцем по основному долгу, установленный законом.

Микрофинансовая компания, кроме указанных источников, имеет право привлекать денежные средства тех физических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые (п. 1 ч. 2 ст. 12 Закона о МФО):

1) предоставляют свои денежные средства в рамках заключенного одним займодавцем с микрофинансовой компанией договора займа на сумму 1,5 млн руб. и более;

2) приобретают облигации микрофинансовой компании, выпуск (дополнительный выпуск) которых прошел государственную регистрацию и сопровождался регистрацией проспекта ценных бумаг, а также биржевые облигации микрофинансовой компании;

3) приобретают облигации микрофинансовой компании номинальной стоимостью более 1,5 млн руб. каждая, или предназначенные для квалифицированных инвесторов.

Уже из определений «микрофинансовая организация», «микрофинансовая компания» и «микrokредитная компания» следует одно из *отличий* КПК и МФО — организационно-правовая форма.

КПК является потребительским кооперативом, основанным на членстве добровольным объединением граждан или граждан и юридических лиц в целях удовлетворения их материальных и иных потребностей, осуществляемом путем объединения его членами имущественных паевых взносов.

Закон о МФО предусмотрел две новые формы функционирования для МФО — «микрофинансовая компания» и «микrokредитная компания», поэтому в наименовании МФО-юридического лица должно указываться одно из указанных названий. Следует отметить, что ранее, до принятия Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», внесшего в текст Закона о МФО данные понятия, перечень возможных организационно-правовых форм МФО включал в себя фонд, автономную некоммерческую организацию, учреждение (за исключением казенного учрежде-

ния), некоммерческое партнерство, хозяйственное общество или товарищество.

В настоящее время Закон о МФО в ч. 3 ст. 5 определяет, что приобрести статус МФО может юридическое лицо, изначально созданное в форме фонда, автономной некоммерческой организации, хозяйственного общества или товарищества. Таким образом, «предшественниками» МФО могут стать по два вида:

либо *некоммерческие* (фонд, автономная организация), преследующие благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели (ст. 123.17 ГК РФ) или цель предоставления услуг в сферах образования, здравоохранения, культуры, науки и иных сферах некоммерческой деятельности (ст. 123.24 ГК РФ);

либо *коммерческие* (хозяйственные общества и товарищества), преследующие цели извлечения прибыли.

Думается, что совокупность рассматриваемых правовых норм исключает однозначную трактовку правовой природы и целей учреждения и функционирования МФО как юридического лица, единообразное понимание назначения МФО. Такая двойственность происхождения МФО дает основания полагать, что в них в равной степени сочетаются и коммерческая, и некоммерческая сущности. Поэтому можно утверждать, что этот дуализм обуславливает и сосуществование как минимум двух целей:

- 1) некоммерческой — оказание финансовой помощи нуждающимся лицам;
- 2) коммерческой — извлечение прибыли за счет возмездности и возвратности денежных средств, выдаваемых в качестве микрозаймов.

Таким образом, из одного отличия между КПК и МФО — по организационно-правовой форме — органично исходит следующее, касающееся целей функционирования сравниваемых субъектов. У КПК, как и у иных потребительских кооперативов, целью является удовлетворение определенных

потребностей членов кооператива, которые Законом о кредитной кооперации конкретизируются и сужаются до категории финансовых потребностей.

Следующее отличие касается финансовых ресурсов рассматриваемых субъектов. В КПК на основании ч. 3 ст. 1 Закона о кредитной кооперации обязательно создаются резервный фонд, паевой фонд и фонд финансовой взаимопомощи, законодателем также определено право кооперативов на создание дополнительных фондов с указанием цели их формирования в учредительных документах КПК.

В отношении МФО законодательством (ст. 13 Закона о МФО) создание обязательных фондов не предусмотрено, однако, как и в отношении КПК, закреплено право создавать целевые фонды, порядок формирования и использования которых определяется внутренними документами МФО.

Более существенные различия прослеживаются в источниках формирования финансовых ресурсов КПК и МФО. КПК формируют большую часть своих фондов за счет взносов членов различной направленности (паевых, членских, вступительных, дополнительных и др.), а также предоставления займов; имеется возможность получения КПК иных доходов, не связанных с осуществлением основной деятельности, например, пожертвований в пользу КПК, от отчуждения имущества и др.

МФО на начальном этапе своего функционирования в большей мере пользуется денежными средствами, внесенными в капитал учредителями, участниками, а также инвесторами; затем основным источником дохода становятся проценты по микрозаймам.

Несмотря на относительную схожесть источников, на практике различие является существенным — для КПК сумма сбережений членов, передаваемых в пользование кооперативу, законом не ограничена (ни верхним, ни нижним пределом). Как правило, размеры, сроки и проценты по сберегательным программам, по которым кооперативу передаются денежные средства, устанавливаются внутренними документами КПК. Помимо этого, отличается форма передачи сбережений кооперативу: для физических лиц — по догово-

рам передачи личных сбережений, для юридических лиц — по договорам займа (заемщиком выступает КПК).

В свою очередь установленный Законом о МФО «нижний предел» взносов для инвесторов МФО — 1,5 млн руб. — существенно сужает круг лиц, имеющих возможность инвестировать в МФО извне. Аналогичный лимит предусмотрен законодательством и в отношении облигаций МФО: граждане могут приобретать облигации МФО номиналом не менее 1,5 млн руб., а квалифицированные инвесторы — облигации любого номинала¹. Имеет место ограничение инвесторов по субъектному и денежному критериям.

Еще одно различие кредитной кооперации и МФО связано с субъектным составом рассматриваемых отраслей финансового рынка. Кредитные кооперативы в России представлены в нескольких видах: КПКГ, КПК и КПК второго уровня. Критерием разделения на виды выступает субъектный состав кооперативов: исключительно граждане (а также лица без гражданства и иностранные граждане) в КПКГ, физические и юридические лица в КПК, и исключительно КПК в КПК второго уровня. Отличительной чертой является и критерий объединения членов КПК (по территориальному или профессиональному признаку для КПКГ и КПК, по территориальному признаку для КПК второго уровня).

МФО делятся только на микрофинансовые компании и микрокредитные компании. Критерием разделения выступают не субъектный состав, а размер капитала, источники его формирования и др.

Таким образом, представляется необоснованным утверждение о включении КПК в систему МФО некоторыми учеными: ряд ключевых отличий позволяет провести между анализируемыми субъектами четкую границу по аналогии с той, которая разделяет кредитные организации и некредитные финансовые организации, несмотря на то, что у них единый регулятор.

¹ См.: Госдума разрешила микрофинансовым организациям выпуск облигаций. URL: <http://bankir.ru/novosti/20131211/gosduma-razreshila-mikrofinansovym-organizatsiyam-vypusk-obligatsii-10062576/> (дата обращения: 05.05.2016).

С учетом всех перечисленных отличий КПК и МФО нельзя отрицать их общую совместную цель — расширение небанковского сектора экономики и обеспечение доступности финансовых услуг для населения России. *Сходство* между КПК и МФО заключается, прежде всего, в схеме функционирования, состоящей из следующих звеньев: привлечение инвестиций (формирование капитала) — оказание финансовых услуг — распределение доходов между участниками и фондами.

Еще одним сходством и несомненным преимуществом КПК и МФО является минимизация документооборота, связанного с предоставлением займов, мягкостью (по сравнению с банками) условий кредитования, что и позволяет утверждать о повышении доступности финансовых услуг для тех категорий граждан, которым банки, как правило, не предоставляют потребительские кредиты.

Тем не менее, следует отметить и тот факт, что КПК и МФО обязаны представлять хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр бюро кредитных историй, имеющуюся у них информацию, необходимую для формирования кредитных историй заемщиков КПК и МФО¹. Поэтому для недобросовестных заемщиков аналогично будет установлено ограничение на получение займов от данных субъектов.

Также объединяющим признаком не только КПК и МФО, но и банков, а также иных организаций, предоставляющих займы, выступает процедура потребительского кредитования, регламентированная Законом о потребительском кредите.

Единство КПК и МФО проявляется и в общем регуляторе — Банке России, который, учитывая специфику функционирования этих организаций, разрабатывает различные нормативы, типовые формы, порядки и инструкции. Сама же деятельность МФО, как и деятельность КПК, относится учены-

¹ Данное требование содержится в ст. 4.1 Закона о кредитной кооперации и ст. 16 Закона о МФО.

ми к околобанковской, или «квазибанковской»¹. Следует также указать и на принадлежность МФО и КПК к числу законодательно определенных некредитных финансовых организаций, а также к области небанковского потребительского кредита.

Переходя к вопросу обеспечения финансовой устойчивости КПК и МФО, нельзя не упомянуть общий для них «добровольный» характер страхования ответственности перед кредиторами, прежде всего, физическими лицами. В области деятельности МФО также отсутствует система гарантирования сохранности денежных средств инвесторов. Между тем МФО, как и КПК, являются высокорисковыми организациями с точки зрения инвестирования в них.

С учетом перечисленных сходств между КПК и МФО создание системы страхования сбережений инвесторов этих субъектов видится необходимым. Главной причиной этого является рисковый характер деятельности по предоставлению займов. И КПК, и МФО взаимодействуют с разными клиентами — получателями финансовых услуг, как добросовестными, так и недобросовестными. Более лояльные требования по отношению к заемщикам имеют обязательное следствие — более высокие, чем у банковских кредитов, проценты по займам. Соответственно, чем выше процент по займам, тем ниже вероятность полного их возмещения в силу различных объективных и субъективных обстоятельств, связанных с заемщиками. Несмотря на осознание рискового характера основной деятельности КПК и МФО, их инвесторы обоснованно рассчитывают на прибыльность переданных в пользование этим организациям денежных средств, а потому в случае невозможности удовлетворения организацией предъявленных требований имеют право обратиться в суд с иском о взыскании сбережений (займов), а при наличии ряда условий — и с заявлением о признании КПК или МФО банкротом.

¹ См., например: *Тарасенко О.А.* К вопросу о квазибанковских кредитных организациях // *Банковское право.* 2013. № 5. С. 18–24.

Представляется, что при содействии Банка России как единственного регулятора в области микрофинансовой деятельности — организации им тематических встреч и конференций, внесении законодательных инициатив — объединение усилий КПК и МФО по обеспечению сохранности средств инвесторов может привести к обеспечению финансовой устойчивости субъектов микрофинансовой деятельности.

Как отмечалось ранее, инициация банкротства в отношении КПК с большей вероятностью повлечет существенное уменьшение размера денежных средств, за счет которых будет обеспечиваться удовлетворение требований пайщиков (что обусловлено, в первую очередь, очередностью удовлетворения требований кредиторов КПК). Аналогичная ситуация возникает и в МФО в случае начала процедуры банкротства в отношении последней — определенная часть находящихся в обороте МФО денежных средств передается в форме займов клиентам организации (заемщикам), поэтому в конкретный момент времени МФО, так же, как и КПК, не располагают достаточным размером капитала для одновременного удовлетворения требований всех кредиторов.

Другой, не менее важной, причиной, побуждающей обеспечить внедрение системы страхования в обязательном порядке, является «добровольный» характер страхования ответственности КПК и МФО. Следует учитывать и тот факт, что на практике страхование ответственности КПК и МФО ни в страховых организациях, ни в ОВС не обеспечивает полного возмещения требуемой кредиторами суммы. Поэтому указание на факт страхования ответственности и кооперативов, и МФО по факту является больше рекламным ходом, нежели реальной мерой, гарантирующей сохранность инвестиций.

Формирование предлагаемой системы страхования сбережений пайщиков КПК и инвесторов МФО (по договорам займа) следует осуществлять при непосредственном участии СРО в сфере финансового рынка. Закон о СРО ФР допускает возможность создания такой СРО, которая будет распространять свое действие на несколько видов деятельности финансовых организаций¹.

¹ См. ч. 2 ст. 3 Закона о СРО ФР.

Таким образом, возможно создание «двунаправленной» СРО в сфере финансового рынка, охватывающей кредитную кооперацию и МФО, и имеющую в качестве одной из основных целей деятельности создание описанной системы страхования, которая будет заключаться в формировании соответствующего фонда и управлении его средствами.

У такой СРО для достижения данной цели будет иметься, как минимум, три инструмента — целевые взносы ее членов, утвержденные регулятором базовые стандарты и внутренние стандарты.

При этом действующие положения Закона о СРО ФР, согласно которым в составе одной СРО должны быть объединены не менее 26% от общего количества финансовых организаций, осуществляющих соответствующий вид деятельности (п. 1 ч. 4 ст. 3 Закона о СРО ФР), устанавливают максимально возможное количество СРО в одной из сфер финансового рынка — 3. Это предоставляет возможность внедрения предлагаемого проекта на базе только одной СРО из трех в качестве пилотного проекта и по итогам результатов использования системы страхования провести сравнительное исследование деятельности КПК и МФО, являющихся членами указанной СРО, с КПК и МФО других СРО по следующим критериям:

уровень доверия физических и юридических лиц;

количество обращений в суд в отношении КПК и МФО с исками о взыскании задолженности по договорам передачи личных сбережений и договорам займа;

количество обращений в суд с заявлением о признании КПК и МФО банкротами;

количество ликвидированных (ликвидируемых) КПК и МФО и динамика их ликвидации;

количество банкротящихся (обанкротившихся) КПК и МФО и динамика их банкротства;

финансовая нагрузка на фонды КПК и МФО.

Думается, что только по результатам данного эксперимента можно будет судить о реальной перспективности системы страхования сбережений в КПК и МФО.

Завершая сравнительно-правовой анализ КПК и МФО, следует обозначить критерии сходства и различия статусов рассматриваемых субъектов.

КПК и МФО *схожи* по назначению (обеспечение доступности финансовых услуг), регулятору, единой (по Закону о потребительском кредите) и упрощенной (по сравнению с банками) процедуре потребительского кредитования, добровольному характеру страхования ответственности. Отдельного внимания заслуживает включение и КПК, и МФО в группу некредитных финансовых организаций, а также в сектор небанковского потребительского кредитования.

Различия КПК и МФО обусловлены их организационно-правовыми формами, целями деятельности, механизмом формирования, использования и распределения денежных средств, субъектным составом (участниками), критериями классификации.

Таким образом, КПК и МФО следует обозначить как два самостоятельных элемента субъектного состава финансового рынка, то есть ни один из данных субъектов на основании системного толкования законодательства и учета мнений исследователей не подменяет другой. Из изложенного также следует вывод о том, что финансы обоих исследуемых субъектов относятся именно к звену небанковского потребительского кредита. Возвращаясь к данной теме определения места финансов исследуемых субъектов в финансовой системе России, следует повторно перечислить признаки, по которым финансы МФО (как и финансы КПК) должны быть отнесены к небанковскому потребительскому кредиту. Это:

унификация законодательства о потребительском кредитовании — МФО указаны законодателем в числе субъектов, имеющих право предоставлять потребительские кредиты и на которых распространяются требования Закона о потребительском кредите;

закрепление в Законе о банках и банковской деятельности МФО в качестве некредитных финансовых организаций;

относимость МФО к числу субъектов российской кредитной системы;

консолидация полномочий по регулированию деятельности КПК и МФО в едином органе — Банке России.

Несколько иначе необходимо подходить к толкованию понятия термина «микрофинансирование», которое, согласно позиции законодателя, включает в себя и деятельность КПК по предоставлению займов. На основании правового определения микрофинансирования и с учетом того, что потребительское кредитование осуществляется также теми субъектами, которые не включены в состав МФО, следует соотносить понятия «микрофинансирование» и «потребительский кредит» *как часть и целое*.

По *итогам главы 3*, рассматривая вопрос взаимоотношений между субъектами кредитной кооперации, микрофинансовыми организациями, саморегулируемыми организациями и Банком России, следует акцентировать особое внимание на приоритете эффективного взаимодействия указанных субъектов, постановкой новых целей и их достижении. Финансовый рынок вступает в новую стадию развития, кредитные кооперативы и микрофинансовые организации приобретают все больший вес в этом процессе. Следует отметить, что кредитные кооперативы и микрофинансовые организации являются наиболее значимыми финансовыми организациями в небанковской сфере потребительского кредитования, поэтому их правовое положение и меры государственного воздействия, применяемые к ним, оказывают значительное влияние на развитие отечественного финансового рынка. В то же время особый статус рассматриваемых субъектов не находит отражения во взаимодействии с иными субъектами финансовых правоотношений — кредитными и страховыми организациями, налоговыми органами, администраторами бюджетов и внебюджетных фондов. С данными субъектами кредитные кооперативы и микрофинансовые организации взаимодействуют в общем порядке.

Законодатель, думается, отреагировал верно — скоординировал все полномочия по регулированию финансового рынка в одном органе и при этом задал направление этого регулирования через такой зарекомендовавший себя в мировой практике институт, как саморегулирование. При этом необходимо иметь в виду, что саморегулирование, развитие компенсационных фондов саморегулируемых организаций — не конечная цель развития области кредитной кооперации, а перспективно эффективный инструмент по достижению реально значимой цели — обеспечение конкурентоспособности кредитных кооперативов на финансовом рынке, их финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности.

Кроме того, Банк России и саморегулируемые организации обладают достаточной компетенцией для проведения, несомненно, значимой реформы — формирования системы страхования сбережений пайщиков кредитных кооперативов и займодавцев микрофинансовых организаций. Важно и то, что Центральный банк РФ обозначил данную цель в качестве одной из приоритетных в среднесрочном периоде¹. Разумеется, ее внедрение повлечет рост финансовой нагрузки на хозяйствующие субъекты, однако в долгосрочной перспективе это окажется ценной «инвестицией» в будущее кредитной кооперации, микрофинансирования и всей сферы финансового рынка.

В данном исследовании также обосновано, что финансы МФО, как и финансы КПК, относятся к небанковскому потребительскому кредиту как новому подинституту такого звена финансовой системы Российской Федерации, как кредит.

¹ См.: Банк России. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов. URL: cbr.ru/finmarkets/files/development/org_1618.pdf (дата обращения: 06.05.2016).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей диссертационной работе осуществлено одно из первых комплексных исследований правового статуса КПК с позиции финансового права и разработаны его концептуальные основы. Проведенный анализ в рамках поставленной цели позволил обосновать тезис о том, что КПК являются как финансовыми организациями, так и одним из новых субъектов финансового права; сделать основные теоретические выводы и выдвинуть практические предложения в части совершенствования действующего законодательства в области кредитной кооперации.

Прежде всего, необходимо обозначить место кредитной кооперации в финансовой системе России. Исторический путь развития субъектов кредитной кооперации, называвшихся на рубеже XIX–XX вв. учреждениями мелкого кредита, свидетельствует об основной цели деятельности данного вида кооперативов — кредитовании. В то же время основной субъект в области кредитования — банк — на протяжении всех этапов развития КПК обладал значительными отличительными признаками. В связи с этим утверждение об относимости КПК к банковской системе представлялось необоснованным, вне зависимости от типа экономики России — аграрной, плановой или рыночной.

Очередной этап интенсивного развития КПК, связанный с принятием Закона о кредитной кооперации и проведением ряда экономических реформ, подтвердил актуальность вопроса о возможности отнесения КПК к числу субъектов финансового права. Данный Закон позволил урегулировать большой объем вопросов, связанных с функционированием КПК. Особого внимания заслуживают нормы Закона, регулирующие порядок формирования, использования и распределения денежных фондов КПК, ограничения их деятельности и вопросы саморегулирования в области кредитной кооперации.

Несмотря на ряд предложений ученых, связанных с отнесением КПК к банковской или квазibanковской сфере, более обоснованным видится вычле-

нение в одном из звеньев отечественной финансовой системы — кредите — такого элемента, как небанковский потребительский кредит, и включение финансов КПК в его состав. Это обусловлено в первую очередь тем, что сфера потребительского кредитования в современной России представлена многообразием потенциальных кредиторов — юридических лиц. Такая ситуация породила необходимость упорядочивания, систематизации правоотношений, касающихся потребительского кредита, результатом чего стало принятие в 2013 г. Закона о потребительском кредите. Данный Закон является результатом заимствования отечественным законодателем ряда успешных достижений зарубежного опыта потребительского кредитования, к числу которых относятся: информация о полной стоимости кредита, доступная заемщику до заключения кредитного договора; наличие установленного законом периода, до истечения которого должник имеет право без предварительного уведомления вернуть кредитору сумму полученного кредита с уплатой процентов за пользование денежными средствами, и др. Необходимость принятия указанного нормативно-правового акта была вызвана интенсивным ростом объемов мелкого кредитования, необоснованно высокими процентными ставками, систематическим включением в тексты кредитных договоров условий, значительно ухудшающих финансовое положение должника, и, что немаловажно, значительным увеличением численности потенциальных кредиторов, к числу которых, помимо банков, отнесены КПК, микрофинансовые организации, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы, ломбарды.

Значение Закона о потребительском кредите состоит, помимо прочего, в том, что позволяет внедрить в научную сферу финансового права новое понятие — небанковский потребительский кредит. Предпосылкой к выделению данного элемента в структуре кредита служит и официальная классификация, закрепленная Законом о Банке России в отношении поднадзорных регулятору субъектов — банки, небанковские кредитные организации и некредитные финансовые организации.

Содержащееся в ряде научных работ предложение выделять финансы некредитных финансовых организаций в качестве элемента кредита представляется необоснованным, поскольку в перечень данных субъектов входят, к примеру, инвестиционные фонды, субъекты страхового дела, организаторы торговли и прочие, совершенно не связанные с кредитованием. Неверным представляется и отнесение КПК и микрофинансовых организаций к числу кредитных организаций, поскольку последние, наряду с банками, обладают рядом специальных полномочий, которые обуславливают их существенное отличие от субъектов микрофинансовой деятельности.

КПК отличаются от микрофинансовых организаций по таким признакам, как организационно-правовая форма, цели деятельности, механизм формирования, использования и распределения финансовых ресурсов, субъектный состав (участники), критерии классификации.

Данный вывод подтверждается и результатами реформы сферы финансового рынка — консолидацией всех регулятивных полномочий в едином регуляторе — Банке России, созданием саморегулируемых организаций финансового рынка, формированием единого механизма правового регулирования некредитных финансовых организаций, предоставляющих потребительский кредит, — КПК, микрофинансовых организаций, ломбардов, сельскохозяйственных кредитных кооперативов.

В отношениях с иными субъектами финансового права КПК проявляют себя двойственно:

как обычные юридические лица — с публично-правовыми образованиями, бюджетами бюджетной системы РФ, государственными и территориальными социальными внебюджетными фондами и страховыми организациями, налоговыми органами;

как специальные субъекты — с Банком России, публично-правовыми образованиями (в сфере государственного долга (кредита)), налоговыми органами.

В то же время анализу вопроса регулирования деятельности КПК, контроля и надзора в области кредитной кооперации позволяет выделить три группы властных полномочий в области кредитной кооперации:

обусловленные статусом КПК как обычного юридического лица — налоговый контроль, контроль и надзор над соблюдением требований к контрольно-кассовой технике;

относящиеся к сфере финансового рынка — надзор в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, надзор за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе; контрольно-надзорные функции Банка России в сфере финансового рынка; надзор за соблюдением законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

следующие из специфики правового статуса самого КПК — ряд регулятивных, контрольных и надзорных функций Банка России в отношении КПК, информационная деятельность Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов РФ.

Специфика КПК в налоговых правоотношениях проявляется в следующем. Так, КПК:

как обычное юридическое лицо производит перечисление налога на добавленную стоимость, налога на прибыль организаций; налога на имущество;

как работодатель удерживает и перечисляет налог на доходы и страховые взносы (на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством) в отношении работников кооперативов физических лиц — работников данного кооператива;

как специальный субъект удерживает и перечисляет налог на доходы физических лиц — пайщиков (членов) данного кооператива по дифференцированной процентной ставке (13% и 35% соответственно в случаях и порядке, установленных налоговым законодательством).

Специфика налогово-правового статуса КПК, значимая роль кредитных кооперативов в обеспечении доступности финансовых услуг являются основаниями к расширению субъектного состава получателей налоговых льгот кредитными кооперативами – дополнить перечень освобождаемых от налогообложения объектов имуществом КПК.

Необходимо отметить также и участие КПК в отношениях государственного и муниципального долга, основывающееся на следующих положениях:

исключение из перечня ценных бумаг, осуществление операций с которыми кредитным потребительским кооперативам запрещено, государственных и муниципальных ценных бумаг;

указание государственных ценных бумаг Российской Федерации в перечне активов, в которые должны быть размещены средства резервных фондов КПК;

возможность привлечения кредитными кооперативами средств Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, кредитных организаций и иных юридических лиц в случае, если учредительными документами указанных юридических лиц предусмотрено финансирование КПК.

В частности, применительно ко второму из перечисленных положений в исследовании приведен пример Фонда содействия развитию микрофинансовой деятельности (г. Москва), имущество которого формируется в том числе за счет средств бюджета г. Москвы и направлено на выдачу займов кредитным кооперативам. В данном случае имеет место опосредованное использование бюджетных средств на нужды развития кредитной кооперации в отдельно взятом регионе. Следует отметить, что данный случай не свидетельствует о реализации положений ст. 80 (предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями) или ст. 93.2 (бюджетные кредиты) Бюджетного кодекса РФ в отношении КПК, поэтому вопрос о необходимости государственной финансовой поддержки субъектов кредитной кооперации приобретает осо-

бую актуальность. Однако в связи с тем, что ст. 80, 93.2 Бюджетного кодекса РФ не содержат положений, исключающих КПК из числа потенциальных получателей указанных мер финансовой поддержки, обосновывается вывод о том, что КПК могут выступать получателями бюджетных инвестиций и бюджетных кредитов.

Также в связи с действующей моделью саморегулирования в сфере финансового рынка (в том числе кредитной кооперации) – делегировании ряда регулятивных и контрольных полномочий Банка России – предлагается изложить абз. 2 п. 6 ст. 93.2 Бюджетного кодекса РФ в новой редакции: «Проверка целевого использования бюджетного кредита осуществляется органами государственной власти, местного самоуправления *и саморегулируемыми организациями*, обладающими соответствующими полномочиями».

В работе особо выделен и рассмотрен вопрос об особенностях правового статуса КПК. Здесь обращается особое внимание на ряд законодательных положений, регламентирующих особенности формирования и функционирования КПК как одной из форм некоммерческих юридических лиц — кооперативов. Этим, в частности, обусловлена основная цель КПК, заключающаяся не в извлечении прибыли, а в удовлетворении финансовых потребностей членов кооператива. По данному критерию КПК отличаются от ряда иных некредитных финансовых организаций, которые выступают в качестве коммерческих юридических лиц, а также от кредитных организаций.

Систематизация и анализ принципов деятельности КПК позволяет дифференцировать их на три группы — общеправовые, финансово-правовые и гражданско-правовые. Это разделение обусловлено сочетанием финансово-правовых и гражданско-правовых норм, посредством которых регулируется деятельность субъектов кредитной кооперации.

Следует обратить особое внимание на аспекты деятельности КПК, урегулированные методом властных (финансово-правовых) предписаний — финансовые нормативы деятельности кредитных кооперативов; исчерпывающий перечень активов для обязательного размещения в них средств резерв-

ного фонда кооперативов; ограничения, касающиеся приема сбережений и выдачи потребительских кредитов; особенности взаимодействия кредитных кооперативов с рынком ценных бумаг РФ.

В работе обосновано, что требования, предъявляемые к КПК, обусловлены, помимо их цели и задач, особым социальным предназначением — обеспечением доступности финансовых услуг всем слоям населения. Именно для поддержки малоимущих слоев населения (крестьян) изначально и создавались кооперативы, поскольку банки кредитовать таких «заемщиков» отказывались. На основании анализа исторического опыта регулирования кредитной кооперации и норм современного законодательства в данной области предлагается в числе финансово-правовых принципов деятельности КПК выделить и принцип «доступности финансовых услуг» кредитных кооперативов как базовый принцип деятельности КПК. Необходимо также указать, что основной вид деятельности КПК служит основанием для отнесения законодателем КПК к числу финансовых организаций — отдельной группе субъектов, общей чертой которых является оказание финансовых услуг.

Специфика правового статуса КПК прослеживается также в группе их обязанностей, обусловленных особенностями деятельности кооператива. Особого внимания заслуживает запрет КПК предоставлять займы лицам, не являющимся пайщиками, равно как и привлекать денежные средства по сберегательным программам от такой категории субъектов. Это требование Закона о кредитной кооперации позволяет провести четкую границу между КПК и банками, а также микрофинансовыми организациями, поскольку заемщиками двух последних категорий кредиторов могут выступать любые лица. Кроме того, КПК лишены права заниматься традиционно «коммерческими» видами деятельности — эмиссией ценных бумаг, торговой деятельностью и пр.

Перечень этих и иных законодательных ограничений нацелен на обеспечение финансовой устойчивости КПК, их платежеспособности, сохранности денежных сбережений пайщиков. В то же время для достижения данных

целей законодателем установлены не только ограничения (направленные на воздержание КПК от осуществления каких-либо видов деятельности), но и предписания (совершение КПК действий в установленном порядке). Прежде всего, данные предписания касаются порядка пользования финансовыми ресурсами КПК, которые они в пределах своих правомочий аккумулируют и распределяют в собственные денежные фонды. Функции по формированию, распределению и использованию названных денежных фондов отражают основные виды финансовой (а точнее — финансово-кредитной) деятельности КПК — привлечение сбережений (свободных денежных средств субъектов правоотношений) и предоставление займов за счет сформированных (собственных и привлеченных) накоплений.

Особенностью финансовой деятельности КПК в вопросах аккумуляции денежных фондов является сочетание императивного и диспозитивного методов правового регулирования. Это выражается в разделении фондов на обязательные (паевой, резервный) и необязательные (неделимый, фонд развития и т.п.). Данный правовой режим денежных фондов КПК направлен на достижение еще одной цели — эффективное управление рисками, поскольку функционирование КПК, несмотря на некоммерческий вид их деятельности, сопряжено с высокими рисками, обусловленными макроэкономическими факторами, а также факторами, связанными с действиями пайщиков КПК и с самими КПК.

Однако следует иметь в виду, что денежные фонды КПК являются одним из компонентов финансовых ресурсов КПК. Вторым компонентом выступают денежные накопления кооперативов, не внесенные в денежные фонды, но посредством которых осуществляется финансовая деятельность КПК.

КПК являются только одним из структурных компонентов кредитной кооперации, которую законодатель определил на основании институционального подхода — как систему КПК различных видов и уровней, их союзов, ассоциаций, объединений, но совершенно не учел функциональное назначение данной области. В связи с этим в диссертационном исследовании

предлагается определение кредитной кооперации, включающее институциональный и функциональный элементы, поскольку простое перечисление субъектов, входящих в анализируемую область, не дает полноценного представления о сущности кредитной кооперации — удовлетворение финансовых потребностей физических и юридических лиц, обеспечение доступности финансовых услуг и при этом — обеспечение устойчивости, конкурентоспособности ее элементов.

В кредитную кооперацию, помимо КПК, их союзов и ассоциаций, включены и объединения КПК со специальным правовым режимом — саморегулируемые организации. Из трех моделей саморегулирования (добровольное, делегированное, смешанное) отечественный законодатель для регулирования как финансового рынка в целом, так и области кредитной кооперации в частности, а также для осуществления финансового контроля избрал делегирование ряда полномочий государства. Это утверждение подтверждается анализом норм сразу трех федеральных законов, содержащих нормы о саморегулировании — одного общего (Закон о саморегулируемых организациях) и двух специальных (Закон о кредитной кооперации и Закон о саморегулируемых организациях финансового рынка).

Следует отметить, что на саморегулирование в области кредитной кооперации возложен значительный объем управленческих и контрольных мероприятий, что обусловлено консолидацией регулятивных полномочий у Банка России, интенсивным ростом числа субъектов финансового рынка и объема денежных средств, находящихся в обороте финансового рынка, необходимостью оперативного реагирования на изменения, происходящие на рынке финансовых услуг. При этом Центральный банк РФ не отстраняется от регулирования финансового рынка (в том числе кредитной кооперации). Меняется схема его воздействия на отношения в данной области: Банку России отведена роль «путеводителя», задающего основные направления развития финансового рынка; саморегулируемые организации, руководствуясь установленным регулятором курсом, осуществляют непосредственное управле-

ние в тех сферах, где отсутствует законодательное и подзаконное регулирование, но при этом требуется принятие решений, разработка инструкций, выдача предписаний и т.д. Значимость саморегулирования в области кредитной кооперации состоит и в представительстве интересов кооперативов на уровне регулятора и законодателя. Тем не менее, при всех положительных аспектах в урегулировании области кредитной кооперации нельзя не принимать во внимание ряд проблем, главной из которых является малозначительность мер государственной поддержки КПК.

КПК формируют большую часть денежного оборота небанковского потребительского кредитования, от их репутации и надежности зависит доверие населения к данному сектору кредитования. Поэтому наравне с правовыми предписаниями, ужесточающими требования к субъектам небанковского потребительского кредитования, законодателю и Банку России необходимо обеспечить и стимулирование развития добросовестных и ориентированных на потребителя финансовых услуг КПК, принятие реальных мер для поддержки их финансовой устойчивости. Наиболее важной из таких мер представляется создание механизма гарантирования сбережений пайщиков КПК, аналогичного системе обязательного страхования банковских вкладов.

В связи с тем, что для формирования объема денежных средств, достаточного для гарантированного и полного удовлетворения требований пайщиков КПК, необходим длительный период, в диссертационном исследовании предложена двухэтапная модель претворения данной инициативы.

Первый этап связан с решением организационных вопросов — созданием соответствующей нормативной базы, учреждением целевого фонда и органа, осуществляющего контроль за формированием и распределением денежных средств данного фонда. Кроме того, для обеспечения платежеспособности КПК, сохранения возможности возврата пайщикам их взносов и сбережений необходимо расширение полномочий Банка России, связанных с вынесением в отношении конкретного КПК запрета на осуществление приема сбережений и выдачу займов в порядке, установленном нормативным ак-

том регулятора. В данной работе приведены проекты изменения в текст Закона о кредитной кооперации и нормативного акта Банка России.

Второй этап характеризуется работой гарантийного фонда в обычном режиме — выплаты пайщикам денежных средств, внесенных ими в фонды КПК, не способного удовлетворить требования кредиторов. Также предлагаются разработка и применение методики анализа платежеспособности КПК в целях заблаговременного инициирования мероприятий, направленных на поддержку финансовой устойчивости КПК (финансовое оздоровление и т.п.).

Думается, что сформулированные в работе предложения по совершенствованию законодательства в области кредитной кооперации при их надлежащем внедрении субъектами нормотворчества будут способствовать более эффективному соблюдению прав всех участников (субъектов) правоотношений в данной области, сохранности денежных средств пайщиков КПК и повышению устойчивости финансовой деятельности самих кооперативов.

При осуществлении финансово-правового регулирования в области кредитной кооперации, думается, оптимальным будет именно сбалансированное сочетание различных методов правового регулирования, которое и позволит сбалансировать преимущества как строгой регламентации (императивных предписаний), так и дозволений законодателя, что повлияет на повышение конкурентоспособности КПК на финансовом рынке.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Международные правовые акты

1. Директива Совета Европейских Сообществ от 5 апреля 1993 г. № 93/13/ЕЭС (с изм. от 25 октября 2011 г. № 2011/83/ЕС) «О несправедливых условиях в Договорах с потребителями». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Нормативные правовые акты

2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 дек.; СЗ РФ. – 2014. – № 30 (ч. 1), ст. 4202.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 7 февраля 2017 г. № 12-ФЗ) // СЗ РФ. – 1994. – № 32, ст. 3301; 2017. – № 7, ст. 1031.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. и доп. от 23 мая 2016 г. № 146-ФЗ) // СЗ РФ. – 1996. – № 5, ст. 410; 2016. – № 22, ст. 3094.

5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. и доп. 28 декабря 2016 г. № 466-ФЗ) // СЗ РФ. – 1998. – № 31, ст. 3823; 2017. – № 1 (ч. 1), ст. 7.

6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. и доп. от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ) // СЗ РФ. – 1998. – № 31, ст. 3824; 2016. – № 49, ст. 6844.

7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. и доп. от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ) // СЗ РФ. – 2000. – № 32, ст. 3340; 2016. – № 49, ст. 6844.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 7 февраля 2017 г. № 11-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1; 2017. – № 7, ст. 1030.

9. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 239-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 3; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4172.

10. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с изм. и доп. от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 30, ст. 3012; 2016. – № 52 (ч. 5), ст. 7484.

11. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (с изм. и доп. от 19 декабря 2016 г. № 438-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 46, ст. 4532; 2016. – № 52 (ч. 5), ст. 7487.

12. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 362-ФЗ) «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. – 1996. – № 6, ст. 492; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4295.

13. Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (с изм. и доп. от 28 ноября 2015 г. № 358-ФЗ) «О сельскохозяйственной кооперации» // СЗ РФ. – 1995. – № 50, ст. 4870; 2015. – № 48 (ч. 1), ст. 6724.

14. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изм. и доп. от 19 декабря 2016 г. № 449-ФЗ) «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. – 1996. – № 3, ст. 145; 2016. – № 52 (ч. 5), ст. 7498.

15. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ) «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. – 1996. – № 17, ст. 1918; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4225.

16. Федеральный закон от 8 мая 1996 г. № 41-ФЗ (с изм. и доп. от 30 ноября 2011 г. № 362-ФЗ) «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. – 1996. – № 20, ст. 2321; 2011. – № 49 (ч. 1), ст. 7040.

17. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // СЗ РФ. – 1998. – № 29, ст. 3400; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4294.

18. Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 31, ст. 3813; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4294.

19. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (ч. 1), ст. 3431; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4294.

20. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 340-ФЗ) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. – 2002. – № 28, ст. 2790; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4273.

21. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 407-ФЗ) «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. – 2002. – № 43, ст. 4190; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4293.

22. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ (с изм. и доп. от 5 декабря 2016 г. № 413-ФЗ) «О рекламе» // СЗ РФ. – 2006. – № 12, ст. 1232; 2016. – № 50, ст. 6976.

23. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 264-ФЗ) «О защите конкуренции» // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1), ст. 3434; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4197.

24. Федеральный закон от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ) «О взаимном страховании» // СЗ РФ. – 2007. – № 49, ст. 6047; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4225.

25. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 360-ФЗ) «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. – 2007. – № 49, ст. 6076; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4293.

26. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ) «Об аудиторской деятельности» // СЗ РФ. – 2009. – № 1, ст. 15; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4169.

27. Федеральный закон от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ (с изм. и доп. от 13 июля 2015 г. № 231-ФЗ) «О кредитной кооперации» / СЗ РФ. – 2009. – № 29, ст. 3627; 2015. – № 29 (ч. 1), ст. 4357.

28. Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 273-ФЗ) «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2010. – № 1, ст. 2; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4206.

29. Федеральный закон от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 264-ФЗ) «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» // СЗ РФ. – 2010. – № 27, ст. 3435; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4163.

30. Федеральный закон от 7 августа 2011 г. № 115-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2016 г. № 471-ФЗ) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. – 2011. – № 33 (ч. 1), ст. 3418; 2017. – № 1 (ч. 1), ст. 12.

31. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ (с изм. и доп. от 23 мая 2016 г. № 149-ФЗ) «О бухгалтерском учете» // СЗ РФ. – 2011. – № 50, ст. 7344; 2016. – № 22, ст. 3097.

32. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» // СЗ РФ. – 2013. – № 30 (ч. 1), ст. 4084; 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4294.

33. Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ (с изм. и доп. от 21 июля 2014 г. № 229-ФЗ) «О потребительском кредите (займе)» // СЗ РФ. – 2013. – № 51, ст. 6673; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4164.

34. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 422-ФЗ (с изм. и доп. от 30 декабря 2015 г. № 421-ФЗ) «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федера-

ции при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» // СЗ РФ. – 2013. – № 52 (ч. 1), ст. 6987; 2016. – № 1 (ч. 1), ст. 41.

35. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 189-ФЗ (с изм. от 28.12.2016 № 468-ФЗ) «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации // СЗ РФ. – 2014. – № 26 (ч. 1), ст. 3395; 2017. – № 1 (ч. 1), ст. 9.

36. Федеральный закон 13 июля 2015 г. № 223-ФЗ (с изм. от 3 июля 2016 г. № 292-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // СЗ РФ. – 2015. – № 29 (ч. 1), ст. 4349; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4225.

37. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон „О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях”» // СЗ РФ. – 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4163.

38. Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI (с изм. от 7 марта 1991 г. № 2015-1) «О потребительской кооперации СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. – № 22, ст. 355; Ведомости СНД и ВС СССР. – 1991. – № 12, ст. 325.

39. Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 265-ФЗ) «О защите прав потребителей» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 15, ст. 766; СЗ РФ. – 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4198.

40. Закон РФ от 19 июня 1992 г. № 3085-1 (с изм. и доп. от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ) «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – 19 июня; СЗ РФ. – 2013. – № 27, ст. 3477.

41. Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-I (с изм. и доп. от 28 ноября 2015 г. № 357-ФЗ) «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» // Российская газета. – 1992. – 17 нояб.; 2015. – 30 нояб.

42. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 395-1 (с изм. и доп. от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ) «Об организации страхового дела в Российской Федера-

ции» // Российская газета. – 1993. – 12 янв.; СЗ РФ. – 2016. – № 27 (ч. 2), ст. 4294.

43. Указ Президента РФ от 18 ноября 1995 г. № 1157 (с изм. от 19 декабря 2014 г. № 791) «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» // СЗ РФ. – 1995. – № 47, ст. 4501; 2014. – № 51, ст. 7416.

44. Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 (с изм. от 8 марта 2016 г. № 103) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» // СЗ РФ. – 2012. – № 25, ст. 3314; 2016. – № 11, ст. 1522.

45. Указ Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2013. – № 30 (ч. 2), ст. 4086.

46. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 (с изм. и доп. от 24 января 2017 г. № 61) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // СЗ РФ. – 2004. – № 28, ст. 2899; 2017. – № 5, ст. 807.

47. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 (с изм. и доп. от 14 сентября 2016 г. № 920) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ РФ. – 2004. – № 31, ст. 3259; 2016. – № 38, ст. 5564.

48. Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 (с изм. и доп. от 12 ноября 2016 г. № 1173) «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» // СЗ РФ. – 2004. – № 40, ст. 3961; 2016. – № 47, ст. 6654.

49. Постановление Верховного Совета РФ от 19 июня 1992 г. № 3086-1 (с изм. от 19 июня 1992 г. № 3085-1) «О введении в действие Закона Российской Федерации «О потребительской кооперации в Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – 23 июля; 1992. – 19 июня.

50. Приказ Минфина РФ от 22 июля 2010 г. № 78н «Об утверждении Порядка размещения средств резервных фондов кредитных потребительских

кооперативов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – № 38.

51. Приказ Минфина России от 7 мая 2013 г. № 51н «Об утверждении Порядка расчетов финансовых нормативов кредитных потребительских кооперативов» // Российская газета. – 2013. – 7 авг.

52. Приказ Минфина РФ от 25 июля 2016 г. № 267 «Об утверждении Положения о Департаменте налоговой и таможенной политики». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

53. Письмо Минфина РФ от 16 января 2012 г. № 03-03-06/3/1 «Об учете взносов кредитных потребительских кооперативов, уплачиваемых по условиям членства в саморегулируемых организациях». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

54. Письмо Минфина России от 22 июля 2015 г. № 03-04-06/42082 «О налогообложении НДФЛ доходов членов кредитных потребительских кооперативов и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

55. Письмо ФНС России от 5 мая 2014 г. № ГД-4-3/8608 «О направлении письма Минфина России от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840» (вместе с <Письмом> Минфина России от 14 апреля 2014 г. № 03-11-09/16840). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

56. Письмо ФНС России от 29 июня 2012 г. № ЕД-21-3/91 «Об учете членских взносов в целях налогообложения прибыли кредитного потребительского кооператива». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

57. Письмо ФНС России от 26 декабря 2014 г. № АС-4-16/26970 «О направлении Типовой программы комплексной аудиторской проверки». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

58. Указание Банка России от 23 апреля 2014 г. № 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)» // Вестник Банка России. – 2014. – № 62.

59. Указание Банка России от 14 июля 2014 г. № 3322-У «О порядке формирования кредитными потребительскими кооперативами резервов на возможные потери по займам» // Вестник Банка России. – 2014. – № 85.

60. Указание Банка России от 16 ноября 2014 г. № 3445-У (с изм. от 9 марта 2016 г. № 3974-У) «О порядке инвестирования собственных средств (капитала) страховщика и перечне разрешенных для инвестирования активов» // Вестник Банка России. – 2014. – № 114; 2016. – № 38.

61. Указание Банка России от 24 сентября 2014 г. № 3520-У «О порядке подачи Банком России заявления о признании кредитного потребительского кооператива банкротом по ходатайству саморегулируемой организации кредитных потребительских кооперативов» // Вестник Банка России. – 2015. – № 21.

62. Указание Банка России от 27 февраля 2015 г. № 3577-У «О принятии саморегулируемой организацией кредитных потребительских кооперативов решения о компенсационных выплатах из компенсационного фонда» // Вестник Банка России. – 2015. – № 44.

63. Указание Банка России от 24 апреля 2015 г. № 3805-У «О порядке размещения средств резервных фондов кредитных потребительских кооперативов» // Вестник Банка России. – 2016. – № 3.

64. Указание Банка России от 28 декабря 2015 г. № 3916-У «О числовых значениях и порядке расчета финансовых нормативов кредитных потребительских кооперативов» // Вестник Банка России. – 2016. – № 16.

65. Закон Саратовской области от 24 сентября 2001 г. № 37-ЗСО (с изм. и доп. от 4 февраля 2014 г. № 4-ЗСО) «О государственной поддержке прав и законных интересов кредитных кооперативов, сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов и потребительских обществ на

территории Саратовской области» // СЗ Саратовской области. – 2001. – № 9, ст. 1050; 2014. – № 4, ст. 1557–1558.

66. Закон Тюменской области от 30 июня 1995 г. № 6 (с изм. и доп. от 7 июня 2016 г. № 38) «Устав Тюменской области»// Вестник Тюменской областной Думы. – 1995. – 30 июня; Официальный интернет-портал правовой информации. – 2016. – 7 июня.

Нормативные акты, утратившие силу

67. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах граждан» // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (ч. 1), ст. 3420. Утратил силу 31 июля 2009 г. на основании ст. 43 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации».

68. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3. – Т. 15. – СПб., 1899. – Т. 15. – 1510 с.

69. Положение об учреждениях мелкого кредита от 7 июня 1904 года (Свод Законов, том XI, часть 2, Раздел X, Устава Кредитного, по Сводному Продолжению 1912 года). Комментированное / сост. Доброхотов Н.С. – М., 1914.

Материалы правоприменительной практики

70. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате» // СЗ РФ. – 1998. – № 22, ст. 2491.

71. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» // СЗ РФ. – 2006. – № 3, ст. 335.

72. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Российская газета. – 2012. – 11 июля.

73. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2014. – № 5.

74. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 16 сентября 2013 г. по делу № А52-269/2013. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

75. Апелляционное определение Иркутского областного суда от 24 июля 2014 г. по делу №33-5988/2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

76. Декрет СНК РСФСР от 27 января 1920 г. «Об объединении всех видов кооперативных организаций» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1920. – № 6, ст. 37.

77. Декрет СНК РСФСР от 7 апреля 1921 г. «О потребительской кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1921. – № 26, ст. 150.

78. Декрет СНК РСФСР от 16 августа 1921 г. «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1921. – № 34, ст. 85.

79. Декрет СНК РСФСР от 24 января 1922 г. «О кредитной кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1922. – № 12, ст. 110.

80. Декрет СНК РСФСР от 24 августа 1924 г. «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание узаконений рабочего и крестьянского Правительства РСФСР. – 1924. – № 5, ст. 47.

81. Положение ЦИК и СНК СССР от 7 января 1927 г. «О системе сельскохозяйственного кредита» // СЗ СССР. – 1927. – № 4, ст. 39.

82. Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 января 1927 г. «Об утверждении положения о кооперативном кредите» // СЗ СССР. – 1927. – № 35, ст. 364.

83. Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 октября 1929 г. «О сельскохозяйственной кооперации и ее работе» // Собрание законодательства СССР. – 1929. – № 61, ст. 565.

84. Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 ноября 1929 г. «О реализации краткосрочного кредитования и расчетов в сельскохозяйственной и промысловой кооперации» // СЗ СССР. – 1929. – № 73, ст. 698.

Научная и учебная литература

85. *Адибеков, М.Г.* Кредитные операции: классификация, порядок привлечения и учет [Текст] / М.Г. Адибеков. – М.: Юрайт, 2014. – 306 с.

86. *Александров, Н.Г.* Законность и правоотношения в советском обществе [Текст] / Н.Г. Александров. – М.: Госюриздат, 1955. – 176 с.

87. *Алексеев, С.С.* Общая теория права: учебник в 2 т. – Т. 1. [Текст] / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1981. – 361 с.

88. *Алексеев, С.С.* Общая теория права: учебник: в 2 т. – Т. 2. [Текст] / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1982. – 354 с.

89. *Алексеев, С.С.* Теория права [Текст] / С.С. Алексеев. – Харьков: БЕК, 1994. – 224 с.

90. *Андреев, В.К.* Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права России [Текст] / В.К. Андреев. – М.: РАП, 2012. – 227 с.

91. *Андреева, Л.В.* Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение [Текст] / Л.В. Андреева, Т.А. Андропова, Н.Г. Апресова / отв. ред. И.В. Ершова. – М.: Юриспруденция, 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

92. *Афанасьев, В.Г.* Человек: общество, управление, информация: опыт системного подхода [Текст] / В. Г. Афанасьев. – М.: URSS, 2013. – 202 с.

93. *Байтенова, А.А.* Комментарий к Федеральному закону «О кредитных потребительских кооперативах граждан» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

94. *Байтин, М.И.* Сущность права. (Современное нормативное понимание на грани двух веков). – 2-е изд., доп. [Текст] / М.И. Байтин. – М.: Право и государство, 2005. – 544 с.

95. *Бакаева, О.Ю.* Основные финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О.Ю. Бакаева. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2002. – 148 с.

96. Банковское дело [Текст]: учебник / под ред. Г.Н. Белоглазовой, Л.П. Кроливецкой. – М.: Юрайт, 2010. – 422 с.

97. Банковское право [Текст]: учебник / отв. ред. В.С. Белых. – М.: Проспект, 2010. – 696 с.

98. Банковское право [Текст]: учебник для магистров / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. – М.: Юрайт, 2012. – 1055 с.

99. *Бахрах, Д.Н.* Административное право России: учебник [Текст] / Д.Н. Бахрах. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2006. – 528 с.

100. *Белов, В.А.* Бездокументарные ценные бумаги [Текст] / В.А. Белов. – М.: Центр Юр ИнфоР, 2001. – 106 с.

101. *Беляев, В.П.* Контроль и надзор в Российском государстве [Текст] / науч. ред. А.В. Малько. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 275 с.

102. *Бирюкова, Т.А.* Комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (постатейный) [Текст] / Т.А. Бирюкова, О. А.Кожевникова. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

103. *Борзунова, О.А.* Комментарий к Федеральному закону от 18 июля 2009 года № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (постатейный) [Текст] / О.А. Борзунова. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

104. *Борисов, А.Н.* Комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [Текст] / А.Н. Борисов. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
105. *Борисов, Г.А.* Теория государства и права [Текст]: учебник / Г.А. Борисов. – Белгород: БелГУ, 2007. – 292 с.
106. *Вишневский, А.А.* Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки [Текст] / А.А. Вишневский. – М.: Статут, 2013. – 349 с.
107. *Галицкая, С.В.* Деньги. Кредит. Финансы [Текст]: учебник / С.В. Галицкая. – М.: Эксмо, 2005. – 496 с.
108. *Грачева, Е.Ю.* Финансовое право России [Текст] / Е.Ю. Грачева, Н.А. Куфакова, С.Г. Пепеляев. – М., 1995. – 231 с.
109. *Гейвандов, Я.А.* Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функция, полномочия [Текст] / Я.А. Гейвандов. – М.: Изд-во Моск. Независ. Ин-т межд. Права., 1997. – 205 с.
110. Государственное регулирование экономической деятельности в условиях членства России во Всемирной торговой организации, Евразийском экономическом сообществе и Таможенном союзе [Текст] / отв. ред. И.В. Ершова. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 288 с.
111. Гражданское право: учебник: в 4 т. – Т. 1 / под ред. Е.А. Суханова. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 720 с.
112. *Дмитрик О.А.* Содержание и классификация финансовых правоотношений [Текст] / О.А. Дмитрик / под ред. Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Легас, 2004. – 157 с.
113. *Дробозина, Л.А.* и др. Финансы. Денежное обращение. Кредит: учебник для вузов [Текст] / Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева, Л.Д. Андросова и др. – М.: Юнити, 1997. – 256 с.
114. *Ефимова, Л.Г.* Банковское право: в 2 т. – Т. 1: Банковская система Российской Федерации [Текст] / Л.Г. Ефимова. – М.: Статут, 2010. – 404 с.

115. *Иванов, В.В.* Общие вопросы теории договора [Текст] / В.В. Иванов. – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – 160 с.
116. *Иванов, О.М.* Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (постатейный) [Текст] / О.М. Иванов, М.А. Щербакова. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
117. *Иоффе, О.С.* Вопросы теории права [Текст] / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М.: Госюриздат, 1961. – 381 с.
118. *Карасева, М.В.* Финансовое правоотношение [Текст] / М.В. Карасева. – Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1997. – 304 с.
119. *Конин, Н.М.* Административное право России: учебник [Текст] / Н. М. Конин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 448 с.
120. *Коркин, В.М.* Ссудный рынок России [Текст] / Коркин В.М. – М.: Экзамен, 2001. – 320 с.
121. Корпоративное право: учебник / отв. ред. И.С. Шиткина. – М.: КНОРУС, 2015. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
122. *Крашенинников, Е.А.* Ценные бумаги на предъявителя [Текст] / Е.А. Крашенинников. – Ярославль: ЯрГУ, 1995. – 95 с.
123. *Крохина, Ю.А.* Финансовое право России [Текст] / Ю.А. Крохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 720 с.
124. *Лаврушин, О.И.* Банковская система в современной экономике [Текст] / О.И. Лаврушин. – М.: Кнорус, 2011. – 360 с.
125. *Лескова, Ю.Г.* Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений [Текст] / Ю.Г. Лескова. – М.: Статут, 2013. – 384 с.
126. *Манохин, В.М.* Российское административное право: учебное пособие [Текст] / В.М. Манохин, Ю.С. Адушкин. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2000. – 414 с.
127. *Матузов, Н.И.* Теория государства и права: учебник [Текст] / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.

128. Методическое пособие по кредитной кооперации [Текст] / под ред. Ю.Н. Волохонского, А.М. Кадрова и др. – Ростов н/Д: ЮРАКС, 2009. – 304 с.
129. *Моляков, Д.С.* Теория финансов предприятий [Текст] / Д.С. Моляков, Е.И. Шохин. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 112 с.
130. *Нерсисянц, В.С.* Общая теория права и государства: учебник [Текст] / В.С. Нерсисянц. – М.: НОРМА–ИНФРА, 1999. – 552 с.
131. Общее административное право: учебник: в 2 ч. / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2016. – 760 с.
132. *Павлова, Л.Н.* Финансовый менеджмент в предприятиях и коммерческих организациях. Управление денежным оборотом [Текст] / Л.Н. Павлова. – М.: Финансы и статистика, 1993. – 160 с.
133. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 3-е. – СПб: Государственная типография, 1899. – Т. 15. – с.
134. Предпринимательское право: учебник / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. – М.: Проспект, 2014. – 352 с.
135. *Прокопович, С.Н.* Кооперативное движение в России [Текст] / С.Н. Прокопович. – СПб., 1908. – 456 с.
136. *Радько, Т.Н.* Социальные функции советского права: учебное пособие [Текст] / Радько Т.Н. – Волгоград: Изд-во ВСШ МВД СССР, 1971. – 167 с.
137. *Ровинский, Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права [Текст] / Е.А. Ровинский. – М.: Госюриздат, 1960. – 193 с.
138. *Рождественская, Т.Э.* Публичное банковское право: учебник для магистров [Текст] / Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов. – М.: Проспект, 2016. – 448 с.
139. *Савицкий, В.М.* Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве [Текст] / В.М. Савицкий. – М.: Наука, 1975. – 383 с.

140. *Сарнаков, И.В.* Потребительское кредитование в России: теория, практика, законодательство [Текст] / И.В. Сарнаков. – М.: Юриспруденция, 2010. – 232 с.
141. *Соломкин, А.А.* Комментарий к Федеральному закону «О кредитной кооперации» [Текст] / А.А. Соломкин, М.А. Коханова, А.А. Байтенова, Ю.Н. Васильева. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
142. Сборник по мелкому кредиту / под ред. С.В. Бородаевского. СПб., 1-е изд. – 1907. – 276 с.
143. *Смирнов, В.Г.* Функции советского уголовного права. Предмет, задачи и способы уголовно-правового регулирования [Текст] / В.Г. Смирнов. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1965. – 188 с.
144. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.
145. Теория государства и права: учебник / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – 512 с.
146. *Толстой, Ю.К.* К теории правоотношения [Текст] / Ю.К. Толстой. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1959. – 88 с.
147. *Тосунян, Г.А.* Банковское право России: понятийный аппарат и словарь нормативных определений: учебно-практическое пособие [Текст] / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Юристъ, 2000. – 400 с.
148. *Тихомиров, Ю.А.* Теория закона [Текст] / Ю.А. Тихомиров. – М.: Наука, 1982. – 257 с.
149. *Файн, Л.Е.* Отечественная кооперация: исторический опыт [Текст] / Л.Е. Файн. – Иваново: ИвГУ, 1994. – 275 с.
150. Финансовое право: учебник / под ред. Е.А. Ровинского – М.: Юридическая литература, 1971. – 392 с.
151. Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. – М.: Юристъ, 1996. – 400 с.
152. Финансовое право: учебник / отв. ред. Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 536 с.

153. Финансовое право Российской Федерации: учебник / отв. ред. М.В. Карасева. – М.: Юристъ, 2004. – 576 с.
154. Финансовое право: учебник / под ред. Н.И. Химичевой, Е.В. Покачаловой. – М.: Норма, 2005. – 464 с.
155. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: НОРМА, 2008. – 768 с.
156. Финансовое право: учебник / отв. ред. С.В. Запольский. – М.: Юридическая фирма "Контракт": Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.
157. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. – 752 с.
158. Финансы: учебник / под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1995. – 431 с.
159. Финансы: учебник / под ред. С.И. Лушина, В.А. Слепова. – М.: Российская экономическая Академия, 2000. – 384 с.
160. Финансы: учебник для вузов / под ред. Л.А. Дробозиной. – М.: ЮНИТИ, 2001. – 527 с.
161. Финансы и кредит: учебник / под ред. М.В. Романовского, Г.Н. Белоглазовой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт-Издат, 2009. – 609 с.
162. Финансы предприятий: учебник / под ред. М.В. Романовского. – СПб.: «Издательский дом «Бизнес – пресса», 2000. – 520 с.
163. *Фирулин, И.В.* Финансовый контроль в системе управления рыночной экономикой [Текст] / И.В. Фирулин. – Самара: [б. и.], 1996. – 80 с.
164. *Хейсин, М.Л.* 50 лет потребительской кооперации в России [Текст] / М.Л. Хейсин. – Пг: Петрогр. отд. Ком. о сел. ссудосберегат. и пром. т-вах, 1915. – 56 с.
165. *Химичева, Н.И.* Финансовое право: учебно-методический комплекс [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – М., 2005. – 464 с.
166. *Худяков, А.И.* Избранные труды по финансовому праву [Текст] / А.И. Худяков. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2010. – 472 с.

167. *Цыпкин, С.Д.* Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства [Текст] / С.Д. Цыпкин. – М.: Изд-во Московского ун-та, 1983. – 80 с.
168. *Чаянов, А.В.* Основные идеи и формы организации сельскохозяйственной кооперации [Текст] / А.В. Чаянов. – М.: Наука, 1991. – 454 с.
169. *Чечот, Д.М.* Субъективное право и формы его защиты [Текст] / Д.М. Чечот. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1968. – 72 с.
170. *Шевченко, Г.Н.* Эмиссионные ценные бумаги: понятие, эмиссия, обращение [Текст] / Г.Н. Шевченко. – М.: Статут, 2006. – 271 с.
171. Экономика и организация деятельности торгового предприятия [Текст]: учебник / под ред. А.Н. Соломатина. – М.: Инфра-М, 2001. – 295 с.

Статьи в научных журналах и сборниках

172. *Авдеев, С.С.* Саморегулируемые организации арбитражных управляющих [Текст] / С.С. Авдеев // Юрист. – 2006. – № 7. – С. 55–56.
173. *Адамбекова, А.А.* Центральный банк страны как мегарегулятор финансового рынка [Текст] / А.А. Адамбекова // Деньги и кредит. – 2012. – № 10. – С. 12–15.
174. *Бакаева, О.Ю.* Соотношение понятий государственного контроля и надзора: правовые позиции [Текст] / О.Ю. Бакаева, И.В. Мильшина // Юридическая мысль. – 2012. – №5. – С. 56–67.
175. *Байтин, М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты [Текст] / М.И. Байтин // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 4–16.
176. *Беляев, В.П.* Контроль и надзор как средства реализации правовой политики [Текст] / В.П. Беляев // Правовая политика и правовая жизнь. – 2003. – № 4. – С. 49–50.
177. *Бехер, В.В.* Финансово-правовой статус государственных учреждений науки [Текст] / В.В. Бехер, К.И. Бабина // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2014. – № 2. – С. 150–152.

178. *Богданов, С.Н.* Аспекты осуществления саморегулирования кредитных кооперативов по территориальному признаку объединения их членов [Текст] / С.Н. Богданов // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. – 2015. – № 5. – С. 24–28.

179. *Братусь, С.Н.* О соотношении гражданской правоспособности и субъективных гражданских прав [Текст] / С.Н. Братусь // Советское государство и право. – 1949. – № 8. – С. 30–36.

180. *Бурякова, И.О.* Об административно-правовом статусе микрофинансовых организаций на современном этапе развития России [Текст] / И.О. Бурякова // Юридические записки. – 2013. – № 3. – С. 57–62.

181. *Быстров, С.А.* Точная модель потребительского кредита [Текст] / С.А. Быстров, А.И. Полищук // Финансы и кредит. – 2009. – № 5. – С. 21–24.

182. *Вагонова, А.С.* Защита прав клиентов при потребительском кредитовании по законодательству Франции [Текст] / А.С. Вагонова // Банковское право. – 2013. – № 3. – С. 56–62.

183. *Валитов, Ш.М.* Актуальные аспекты развития банковской системы и реального сектора экономики [Текст] / Ш.М. Валитов, Е.Г. Кириченко // Финансы и кредит. – 2014. – № 24. – С. 62.

184. *Васин, Е.А.* Оценка эффективности инвестирования средств российских суверенных фондов [Текст] / Е.А. Васин // Вестник финансового университета. – 2014. – № 1. – С. 153–166.

185. *Вишневский, А.А.* Правовое регулирование потребительского кредитования в зарубежном банковском праве: итоги развития [Текст] / А.А. Вишневский // Закон. – 2012. – № 3. – С. 152–165.

186. *Волжанин, В.П.* Формы защиты субъективных гражданских прав [Текст] / В.П. Волжанин // Правоведение. – 1971. – № 6. – С. 84–88.

187. *Волохонский, Ю.Н.* Формирование многоуровневой системы кредитных союзов на принципе гибкого развития [Текст] / Ю.Н. Волохонский // Финансы и кредит. – 2008. – № 5. – С. 2–14.

188. *Грачева, Е.Ю.* Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка [Текст] / Е.Ю. Грачева // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. – 2014. – №4. – С. 20–29.

189. *Григорьева, Е.М.* Развитие кредитной кооперации: проблемы и перспективы [Текст] / Е.М. Григорьева // Финансы и кредит. – 2005. – № 14. – С. 45–46.

190. *Гудилина, Ю.* Кредитный кооператив — альтернатива банковскому займу [Текст] / Ю. Гудилина // Консультант. – 2006. – № 19. – С. 29–34.

191. *Даниленко, С.А.* Потребительский кредит: порядок предоставления и последствия невозврата [Текст] / С.А. Даниленко // Хозяйство и право. – 2009. – № 4. – С. 123.

192. *Дианова, Е.В.* Исторический обзор кредитно-кооперативного законодательства России (конец XIX века – середина 1920-х годов) [Текст] / Е.В. Дианова // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – 2009. – №6. – С. 19–27.

193. *Дощицина, О.В.* Финансово-правовой статус автономного учреждения [Текст] / О.В. Дощицина // Вестник Российской правовой академии. – 2008. – № 2. – С. 24–27.

194. *Ерицяи, А.В.* Пруденциальное регулирование и контроль [Текст] / А.В. Ерицяи // Банковское дело. – 2001. – № 2. – С. 41.

195. *Ершова, И.В.* Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности [Текст] / И.В. Ершова // Бизнес и право в России и за рубежом (приложение к журналу «Предпринимательское право»). – 2014. – № 3. – С. 2–15.

196. *Ершова, И.В.* Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: вопросы теории и законодательства [Текст] / И. В. Ершова // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 10. – С. 2142–2150.

197. *Жилина, Н.Н.* Кредитная политика в сфере кредитной кооперации [Текст] / Н. Н. Жилина // Финансы и кредит. – 2012. – № 1. – С. 37–41.
198. *Журавлев, Д.С.* О потребительском кредите [Текст] / Д.С. Журавлев // Академический вестник. – 2007. – № 2. – С. 125.
199. *Ильин, И.Е.* В законе о потребительском кредите ставка сделана на баланс интересов [Текст] / И.Е. Ильин // Аудитор. – 2014. – № 2. – С. 12–16.
200. *Кепов, В.А.* Правовой статус саморегулируемых организаций [Текст] / В.А. Кепов // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. – 2011. – № 3. – С. 132–137.
201. *Клевцов, В.В.* Развитие научных представлений о кредите и ипотечном кредитовании [Текст] / В.В. Клевцов, Е.М. Архипова // Вестник Тверского государственного университета. – 2015. – № 1. – С. 100.
202. *Комаров, А.А.* Особенности финансово-правового статуса иностранных организаций [Текст] / А.А. Комаров // Вестник Арбитражного суда города Москвы. – 2010. – № 4. – С. 60–74.
203. *Кондрат, Е.Н.* Финансовый мегарегулятор в России: правовая основа и первые шаги [Текст] / Е.Н. Кондрат // Российская юстиция. – 2014. – № 3. – С. 13–16.
204. *Красавчиков, О.А.* Социальное содержание правоспособности советских граждан [Текст] / О.А. Красавчиков // Правоведение. – 1960. – № 1. – С. 12–25
205. *Кружкова, С.В.* Компенсационный фонд саморегулируемых организаций: правовые основы формирования и распоряжения средствами [Текст] / С.В. Кружкова // Журнал российского права. – 2013. – № 1. – С. 10–116.
206. *Крупнов, Ю.С.* Кредитные союзы в современном мире [Текст] / Ю.С. Крупнов // Банковское дело. – 2005. – № 5. – С. 60–64.
207. *Кудобаева, Д.Б.* Кредитная система России: становление и развитие [Текст] / Д.Б. Кудобаева // Проблемы науки. – 2016. – № 6. – С. 75–77.

208. *Кукушкин, В.М.* О некоторых проблемах нового федерального закона «О потребительском кредите (займе)» [Текст] / В.М. Кукушкин // Право и экономика. – 2014. – № 5. – С. 52–57.

209. *Лебедев, А.* Кредитная кооперация в поисках путей развития [Текст] / А. Лебедев. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

210. *Мамута, М.В.* Проблемы правового регулирования рынка микрофинансирования [Текст] / М.В. Мамута, В.Т. Тагирова // Банковское право. – 2014. – № 2. – С. 9–15.

211. *Мирошник, С.В.* К вопросу о субъектах финансового права [Текст] / С.В. Мирошник // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 151–154.

212. *Нагуманова, Е.В.* Причины банкротства финансовых организаций [Текст] / Е.В. Нагуманова // Наука и образование: проблемы и перспективы: материалы I Международной научно-практической конференции (г. Таганрог, 30 ноября 2014 г.): сборник научных трудов / науч. ред. Ю.В. Мамченко. – М.: Перо, 2014. – С. 71–73.

213. *Невлев, В.В.* Правовое обеспечение управления кредитной кооперацией в истории России [Текст] / В.В. Невлев // Приоритетные направления развития науки, техники и технологий. – 2016. – С. 319–323.

214. *Невлев, В.В.* Российская кредитная кооперация в условиях правовой нестабильности послереволюционного времени [Текст] / В.В. Невлев // Вестник Удмуртского университета. Сер. экономика и право. – 2016. – № 2. – С. 113–118.

215. *Никулин, Р.Л.* Правовое регулирование микрофинансовой деятельности в РФ: проблемы и противоречия [Текст] / Р.Л. Никулин, А.В. Зенин // Вопросы современной науки и практики. – 2012. – № 38. – С. 92–96.

216. *Пастушенко, Е.Н.* Актуальные вопросы государственного контроля в сфере потребительского кредитования [Текст] / Е.Н. Пастушенко, Д.С. Пастушенко // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. – 2008. – № 1. – С. 217–228.

217. *Петрушина, Е.* Управление в саморегулируемых организациях [Текст] / Е. Петрушина // Управление персоналом. – 2006. – № 11. – С. 45–47.
218. *Покачалова, Е.В.* «Система финансов» и «финансовая система», «фонды денежных средств» и «финансовые ресурсы»: проблемы их соотношения в современном финансовом праве и экономике [Текст] / Е.В. Покачалова // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3. – С. 138–151.
219. *Покачалова, Е.В.* Финансовые рынки в условиях борьбы с отмыванием денег и коррупцией: теоретико-правовые проблемы финансового права [Текст] / Е.В. Покачалова, Д.В. Давиденко // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – № 4. – С. 229–233.
220. *Поляков, А.А.* Соотношение понятий контроля и надзора в России [Текст] / А.А. Поляков // Наука, техника и образование. – 2015. – № 5. – С. 111–115.
221. *Саркисянц, А.* Центральный банк как мегарегулятор [Текст] / А. Саркисянц // Бухгалтерия и банки. – 2013. – № 9. – С. 49–57.
222. *Степанов, Д.* Вопросы теории и практики эмиссионных ценных бумаг [Текст] / Д. Степанов // Хозяйство и право. – 2002. – № 3. – С. 73–85.
223. *Степанов, Д.* Современное российское правопонимание ценных бумаг [Текст] / Д. Степанов // Журнал российского права. – 2000. – № 7. – С. 123–134.
224. *Степанюк, А.В.* История правового регулирования кредитной кооперации в российском дореволюционном и советском гражданском праве [Текст] / А.В. Степанюк // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Право. – 2008. – № 3. – С. 146–157.
225. *Тарасенко, О.А.* К вопросу о квазibanковских кредитных организациях [Текст] / О.А. Тарасенко // Банковское право. – 2013. – № 5. – С. 18–24.

226. *Турбанов, А.В.* Мегарегулятор финансового рынка и проблемы правовой неопределенности [Текст] / А.В. Турбанов // Банковское право. – 2013. – № 5. – С. 3–9.

227. *Уразова, С.А.* Российские кредитные кооперативы: эволюция, современные проблемы и перспективы развития [Текст] / С.А. Уразова // Финансы и кредит. – 2008. – № 45. – С. 62–71.

228. *Хамидуллин, К.Ш.* О понятии финансово-правового статуса политической партии [Текст] / К.Ш. Хамидуллин // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 8. – С. 389–392.

229. *Химичева, Н.И.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 8–18.

230. *Цыпленкова, А.В.* Некоторые особенности договоров присоединения [Текст] / А.В. Цыпленкова // Юридический мир. – 2001. – № 3. – С. 23–38.

231. *Чельшев, М.Ю.* Саморегулирование в системе методов правового регулирования предпринимательской деятельности [Текст] / М.Ю. Чельшев, А.В. Михайлов // Власть закона. – 2013. – № 1. – С. 53–61.

232. *Черненко, Е.В.* Финансовый контроль в кредитных потребительских кооперативах граждан [Текст] / Е.В. Черненко, Л.Н. Сониная // Бухгалтерский учет. – 2008. – № 17. – С. 62–66.

233. *Черненко Т.И.* Обязательный аудит кредитных кооперативов [Текст] / Т.И. Черненко, Е.В. Черненко // Современные проблемы науки и образования. – 2010. – № 5. – С. 85–88.

234. *Чиркин, С.А.* Система управления кредитной кооперацией в России в конце XIX – начале XX в. // Современные научные исследования и инновации [Текст] / С.А. Чиркин. – 2014. – № 4. – С. 25.

235. *Чуева, А.С.* Финансы и деньги: теоретико-правовая характеристика и соотношение [Текст] / А.С. Чуева, И.Н. Иваненко // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2014. – № 98. – С. 1393–1405.

236. *Чуманова, В.В.* Государственный контроль и надзор: понятие и сущность [Текст] / В.В. Чуманова // Актуальные вопросы современной науки. – 2015. – № 2. – С. 188–191.

237. *Щеголихин, Д.А.* Как выбрать СРО в сфере финансового рынка и не ошибиться? [Текст] / Д.А. Щеголихин. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

238. *Щедров, В.И.* К вопросу о сущности и функциях финансов [Текст] / В.И. Щедров // Транспортное дело России. – 2011. – № 5. – С. 16–168.

239. *Щербак, Н.В.* Кредитная кооперация [Текст] / Н.В. Щербак // Законодательство. – 2001. – № 3. – С. 46–52.

Диссертации и авторефераты диссертаций

240. *Бакаева, О.Ю.* Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов РФ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / О.Ю. Бакаева. – Саратов, 2005. – 50 с.

241. *Белов, В.А.* Ценные бумаги как объекты гражданских прав: вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук в форме научного доклада [Текст] / В.А. Белов. – М., 1996. – 41 с.

242. *Бит-Шабо, И.В.* Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.В. Бит-Шабо. – Саратов, 2004. – 189 с.

243. *Бит-Шабо, И.В.* Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / И.В. Бит-Шабо. – Саратов, 2015. – 550 с.

244. *Голубитченко, М.А.* Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международно-правовой опыт): дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / М.А. Голубитченко. – Саратов, 2013. – 184 с.

245. *Грачева, Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Ю. Грачева. – М., 2000. – 376 с.

246. *Гриб, Р.Б.* Развитие сектора микрофинансирования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук [Текст] / Р.Б. Гриб. – Волгоград, 2008. – 23 с.

247. *Гугнюк, И.Г.* Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.Г. Гугнюк. – Саратов, 2016. – 182 с.

248. *Гузнов, А.Г.* Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А.Г. Гузнов. – М., 2016. – 494 с.

249. *Давиденко, Д.В.* Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д.В. Давиденко. – Саратов, 2005. – 165 с.

250. *Дощицина, О.В.* Финансово-правовой статус автономного учреждения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / О.В. Дощицина. – М., 2010. – 22 с.

251. *Журина, И.Г.* Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.Г. Журина. – М., 2009. – 25 с.

252. *Лескова, Ю.Г.* Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Ю.Г. Лескова. – М., 2013. – 61 с.

253. *Максимович, О.Н.* Саморегулирование в сфере предпринимательской деятельности как проявление гражданско-правового метода регулирования общественных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / О.Н. Максимович. – Казань, 2007. – 21 с.

254. *Масалин, М.Ю.* Особенности финансово-правового статуса федеральных государственных унитарных предприятий: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / М.Ю. Масалин. – М., 2004. – 183 с.

255. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Н. Пастушенко. – Саратов, 2006. – 518 с.

256. *Петрова, Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Г.В. Петрова. – М., 2003. – 460 с.

257. *Покачалова, Е.В.* Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.В. Покачалова. – Саратов, 2007. – 602 с.

258. *Рождественская, Т.Э.* Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Т.Э. Рождественская. – М., 2012. – 432 с.

259. *Рыбакова, С.В.* Правовое регулирование надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.В. Рыбакова. – Саратов, 2001. – 213 с.

260. *Смирникова, Ю.Л.* Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ю.Л. Смирникова. – М., 2002. – 25 с.

261. *Смирнов, Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Д.А. Смирнов. Саратов, 2011. – 58 с.

262. *Соколов, А.Ю.* Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.Ю. Соколов. – Саратов, 2004. – 213 с.

263. *Устенко, А.А.* Кредитные отношения в переходной экономике: теория и практика: дис. ... канд. экон. наук [Текст] / А.А. Устенко. – Орел, 1998. – 171 с.

Справочные издания

264. *Азрилиян, А.Н.* Новый юридический словарь [Текст] / А.Н. Азрилиян. – М.: Институт новой экономики, 2006. – 1087 с.

265. *Гарбузов, В.Ф.* Финансово-кредитный словарь [Текст] / В.Ф. Гарбузов. – М.: Финансы и статистика, 1984. – 1533 с.

Интернет-ресурсы

266. Агентство по страхованию вкладов. URL: <http://www.asv.org.ru/insurance/faq/> (дата обращения: 21.01.2015).

267. *Бакаева О.Ю.* Понятие и структура категории “финансово-правовой статус” (на примере таможенных органов). URL: <http://elibrary.ru/download/93612496.htm> (дата обращения 09.08.2016).

268. Банк России. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов. URL: http://www.cbr.ru/finmarkets/files/development/opr_1618.pdf (дата обращения: 06.05.2016).

269. *Бувев, В.В., Литвак, Е.Г., Шестоперов, О.М., Шеховцов А.О.* Принципы, опыт и перспективы взаимодействия банков и небанковских микрофинансовых организаций в России. URL: [http:// nisse.ru/ eng/about/ experts/ ?ELEMENT_ID=4909&mode=publications&ARTICLE_ID=23381](http://nisse.ru/eng/about/experts/?ELEMENT_ID=4909&mode=publications&ARTICLE_ID=23381) (дата обращения: 25.01.2017).

270. *Вычугжанин, А.Л.* Кредитная система России в период Столыпинских реформ. URL: [http://tumentoday.ru/2011/10/19 кредитная-система-россии-в-период-сто /](http://tumentoday.ru/2011/10/19/кредитная-система-россии-в-период-сто/) (дата обращения: 02.08.2016).

271. *Гирев, В.Н., Землин, А.И.* Финансовое право. Практикум. URL: <http://www.bibliotekar.ru/finansovoe-pravo-4/index.htm> (дата обращения: 09.01.2015).

272. Годовой отчет Банка России за 2015 год. URL: http://www.cbr.ru/publ/God/ar_2015.pdf (дата обращения: 25.08.2016).

273. Госдума разрешила микрофинансовым организациям выпуск облигаций. URL: <http://bankir.ru/novosti/20131211/gosduma-razreshila-mikrofinansovym-organizatsiyam-vypusk-obligatsii-10062576/> (дата обращения: 05.05.2016).

274. Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере». URL: http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=3899 (дата обращения 31.07.2015).

275. Журавлева, Н.В. Финансы и кредит. 2005. URL: <http://finbook.news/kredit-book/finansyi-predpriyatiy-uchrejdeniy-12970.html> (дата обращения: 15.08.2016).

276. Закон о потребительском кредите: на страже интересов кооператива или пайщика? URL: <http://credit-unions.ru/pravo/1168-potrebcredit-strazh> (дата обращения: 14.01.2015).

277. Исаева, П.Г. Кредитная кооперация: сущность и роль в социально-экономическом развитии РФ. URL: http://www.rusnauka.com/26_NTP_2014/Economics/1_175645.doc.htm (дата обращения: 19.07.2016).

278. КПК «Союз». URL: <http://www.ars-souz.ru/index.php/2010-07-12-23-13-27/2010-07-19-00-52-25/67--lr-> (дата обращения: 19.07.2016).

279. Кредитная политика банка и механизмы ее реализации. URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 08.04.2014).

280. Кредитную кооперацию ставят в очередь. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1689696> (дата обращения: 05.05.2016).

281. Кредитные кооперативы могут создать свою систему гарантирования. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2015/04/14/kreditnie-kooperativi-mogut-sozdat-svoyu-sistemu-garantirovaniya> (дата обращения: 04.10.2015).

282. Конституционное право на объединение. URL: <http://to19.minjust.ru/ru/press/news/konstitucionnoe-pravo-na-obedinenie> (дата обращения: 01.11.2015).

283. Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам. URL: http://www.cbr.ru/press/PR.aspx?file=28022014_212328cbrfr.htm (дата обращения: 09.01.2015).

284. Ответы на вопросы по применению Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)». URL: <http://vkk-journal.ru/wp-content/uploads/353fz.pdf> (дата обращения: 10.01.2015).

285. Официальный сайт Московской городской Думы. URL: <http://www.duma.mos.ru> (дата обращения: 29.12.2016).

286. Панаедова, Г.И. Этапы развития учреждений мелкого кредита в России в 19-20 вв. URL: <http://www.creditcoop.ru/component/content/article/143-creditcoop/history/138-periods> (дата обращения: 02.08.2016).

287. Политические права человека и гражданина. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/pdf/4005.pdf> (дата обращения: 01.11.2015).

288. Положение КПК. URL: <http://www.5kapitalov.ru/documentac/kpk/credit/poloj.pdf> (дата обращения: 15.11.2015).

289. Роль мегарегулятора: каким должно быть суперведомство. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/07/23/kakim-dolzno-byt-supervedomstvo> (дата обращения: 15.11.2015).

290. Руководство по кредитному менеджменту («Credit Management Handbook»). URL: <http://www.bibliotekar.ru/biznes-22/index.htm> (дата обращения: 14.10.2014).

291. Страхование сбережений кредитного кооператива. URL: http://akpkilma.ru/stati/strahovanie_sberezhenii_kreditnogo_kooperativa.html (дата обращения: 07.01.2015).

292. Субочев, В.В. Законные интересы. URL: <http://mgimo.ru/upload/iblock/f83/f833eaff5edbc71a9c0ef7d3246245e.pdf> (дата обращения: 01.11.2015).

293. Сущность и экономическое содержание финансовых ресурсов. URL: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2009/2009-2/6/6.htm> (дата обращения: 09.11.2015).

294. Устав Фонда содействия развитию микрофинансовой деятельности от 13 ноября 2012 г. (с изм. от 25 января 2016 г.). URL: <http://www.fundmfi.ru/about/documents/constituent/> (дата обращения: 29.12.2016).

295. Утвержден порядок проведения проверок. URL: <http://vkk-journal.ru/utverjden-poryadok-provedeniya-proverok> (дата обращения: 09.01.2015).

296. Финансовая пирамида. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/ Финансовая_пирамида](https://ru.wikipedia.org/wiki/Финансовая_пирамида) (дата обращения: 13.07.2015).

297. ЦБ: объем рынка небанковских профессиональных кредиторов достиг 130 млрд руб. URL: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=8000439> (дата обращения: 21.11.2015).

298. Центральный банк Российской Федерации. URL: [https://ru. wikipedia.org/ wiki/Центральный_банк_Российской_Федерации](https://ru.wikipedia.org/wiki/Центральный_банк_Российской_Федерации) (дата обращения: 26.12.2014).

299. Центральный банк Российской Федерации. URL: [http://www.cbr.ru /finmarkets/ ?PrtId=sv_micro](http://www.cbr.ru/finmarkets/?PrtId=sv_micro) (дата обращения 29.03.2016).

300. URL: <http://finance-credit.news/finansy-kredit/ponyatie-finansovoy-sistemyi-35546.html> (дата обращения: 16.07.2016).

**Табличная форма индивидуальных условий договора
потребительского кредита (займа)**

(к Указанию Банка России от 23 апреля 2014 года № 3240-У

«О табличной форме индивидуальных условий
договора потребительского кредита (займа)»»

№ п/п	Условие	Содержание условия
1.	Сумма кредита (займа) или лимит кредитования и порядок его изменения	
2.	Срок действия договора, срок возврата кредита (займа)	
3.	Валюта, в которой предоставляется кредит (заем)	
4.	Процентная ставка (процентные ставки) (в процентах годовых) или порядок ее (их) определения	
5.	Порядок определения курса иностранной валюты при переводе денежных средств кредитором третьему лицу, указанному заемщиком	
6.	Количество, размер и периодичность (сроки) платежей заемщика по договору или порядок определения этих платежей	
7.	Порядок изменения количества, размера и периодичности (сроков) платежей заемщика при частичном досрочном возврате кредита (займа)	
8.	Способы исполнения заемщиком обязательств по договору по месту нахождения заемщика	
8.1	Бесплатный способ исполнения заемщиком обязательств по договору	

9.	Обязанность заемщика заключить иные договоры	
10.	Обязанность заемщика по предоставлению обеспечения исполнения обязательств по договору и требования к такому обеспечению	
11.	Цели использования заемщиком потребительского кредита (займа)	
12.	Ответственность заемщика за ненадлежащее исполнение условий договора, размер неустойки (штрафа, пени) или порядок их определения	
13.	Условие об уступке кредитором третьим лицам прав (требований) по договору	
14.	Согласие заемщика с общими условиями договора	
15.	Услуги, оказываемые кредитором заемщику за отдельную плату и необходимые для заключения договора, их цена или порядок ее определения, а также согласие заемщика на оказание таких услуг	
16.	Способ обмена информацией между кредитором и заемщиком	

Примечание. В таблицу не включено содержание индивидуальных условий договора.

Слова «кредит» или «заем» в соответствующем падеже по тексту таблицы индивидуальных условий договора могут использоваться кредитором в зависимости от вида договора потребительского кредита или потребительского займа соответственно.

Проект указания Банка России
«О порядке вынесения предписания о запрете
кредитному потребительскому кооперативу осуществлять привлечение
денежных средств, прием новых членов и выдачу займов до устранения
нарушений или до прекращения обстоятельств, послуживших
основанием для направления предписания о соответствующем запрете»

Настоящее Указание на основании Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», пункта 7 части 3 статьи 5 Федерального закона от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» устанавливает порядок вынесения предписания о запрете кредитному потребительскому кооперативу (далее – кредитному кооперативу) осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов до устранения нарушений или до прекращения обстоятельств, послуживших основанием для направления предписания о соответствующем запрете.

1. Запрет кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов устанавливается по решению территориального учреждения Банка России, действующего на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирован кредитный кооператив.

2. Решение о запрете кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов выносится по результатам внеплановой выездной проверки.

3. Основаниями для проведения внеплановой выездной проверки являются:

обращения в территориальные учреждения Банка России пайщиков кредитных кооперативов, в том числе передавших денежные средства по до-

говорам передачи личных сбережений и договорам займа, о задержках исполнения обязательств;

сведения о задержках по выплате заработной платы, пособий и иных выплат в соответствии с трудовым законодательством лицам, работающим в кредитных кооперативах по трудовым договорам;

обращение саморегулируемой организации, членом которой является кредитный кооператив, о фактах нарушений кооперативом федерального законодательства и актов Банка России;

решение территориального учреждения или структурного подразделения центрального аппарата Банка России вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения кооперативом предписаний территориального учреждения или структурного подразделения центрального аппарата Банка России.

4. При наличии одного или нескольких оснований для проведения внеплановой выездной проверки территориальным учреждением Банка России в течение 3-х рабочих дней выносится решение о проведении внеплановой выездной проверки, в котором указываются:

дата и место проведения проверки;

кредитный кооператив, подлежащий проверке;

состав комиссии, осуществляющей внеплановую выездную проверку.

Внеплановая выездная проверка осуществляется комиссией, состоящей из: представителей саморегулируемой организации, членом которой является кредитный кооператив;

специалиста территориального учреждения Банка России.

5. Уведомление о проверке с перечнем подлежащих проверке организационных и финансовых документов (1) в течение 2-х рабочих дней в кредитный кооператив территориальным учреждением центрального аппарата Банка России.

6. Внеплановая проверка должна осуществляться по разработанной Банком России инструкции (2).

Акт о результатах выездной проверки с заверенными комиссией копиями документов направляется в территориальное учреждение Банка России.

7. В течение 5 рабочих дней с момента получения акта о результатах выездной проверки территориальное учреждение Банка России принимает решение о запрете кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов либо об отсутствии оснований для запрета кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов.

8. В решении о запрете кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов указываются:

нарушения законодательства Российской Федерации и (или) актов Банка России (или) иные обстоятельства, служащие основанием для вынесения решения о запрете;

срок устранения выявленных нарушений (обстоятельств).

9. После вынесения решения о запрете кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов или об отсутствии оснований для запрета кредитному кооперативу осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов решение в течение одного рабочего дня направляется в кредитный кооператив и в саморегулируемую организацию, членом которой является кредитный кооператив.