

На правах рукописи

ТИХОНОВ Константин Алексеевич

**КРЕДИТНЫЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ КООПЕРАТИВ
КАК СУБЪЕКТ ФИНАНСОВОГО ПРАВА**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов – 2017

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Научный руководитель	доктор юридических наук, профессор Покачалова Елена Вячеславовна
Официальные оппоненты:	Рыбакова Светлана Викторовна доктор юридических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина», заведующий кафедрой Земцова Лариса Николаевна кандидат юридических наук, доцент, Саратовский социально-экономический ин- ститут (филиал) ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеха- нова», доцент
Ведущая организация	Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего обра- зования « Северо-Кавказский федеральный университет » (институт права)

Защита диссертации состоится 27 июня 2017 г. в 12:00 на заседании диссертационного совета Д 212.239.01 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/diss.phtml>).

Автореферат разослан «__» апреля 2017 г.

**Ученый секретарь
диссертационного совета**



Кобзева Елена Васильевна

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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. Тычениным (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;

б) 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. Белыха, 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. Чельшев, 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 необходимостью 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 Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала 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.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертации; выявлены объект и предмет исследования; указана степень научной разработанности темы; изложена методологическая основа диссертации; определены теоретическая и практическая значимость, эмпирическая и нормативно-правовая база исследования; раскрыта научная новизна; сформулированы основные положения, выносимые на защиту; приведены данные об апробации результатов исследования.

В главе первой **«Общая характеристика кредитного потребительского кооператива и потребительского кредита: финансово-правовой аспект»**, состоящей из трех параграфов, раскрываются генезис кредитной кооперации, понятие кредитного потребительского кооператива, проводится исследование теоретических, практических основ и законодательного регулирования потребительского кредита.

В *первом параграфе «Генезис правового регулирования кредитной кооперации в России»* рассматривается становление системы кредитной кооперации в России, выделяются четыре этапа ее развития.

Анализ исторического пути, пройденного российской кредитной кооперацией, позволяет выделить схожее предназначение учреждений мелкого кредита, функционировавших более века назад, и современных кредитных потребительских кооперативов — повышение доступности финансовых услуг. Причиной тому является неравенство в уровнях доходов и расходов населения, которое порождает у одних потребность в размещении временно свободных излишков денежных средств, а у других — необходимость получения таких средств в пользование на условиях срочности и возвратности.

Второй параграф «Кредитный потребительский кооператив: понятие, субъектный состав, виды и принципы деятельности, место в системе финансовых правоотношений» состоит из двух подпараграфов.

В *первом подпараграфе «Законодательные и научные определения кредитной кооперации и кредитного потребительского кооператива»* анализируются понятия кредитной кооперации, кредитного потребительского кооператива, аргументируется отсутствие комплексного определения понятия «кредитная кооперация», которое сводится лишь к системе кредитных кооперативов различных видов и уровней, их союзов (ассоциаций) и иных объединений.

Предлагается авторская дефиниция кредитной кооперации, которая сформулирована как положение, выносимое на защиту.

Во *втором подпараграфе «Виды, субъектный состав, принципы деятельности кредитных потребительских кооперативов. Их место в системе российского финансового права»* рассмотрены виды кредитных кооперативов, их отличительные особенности и правоспособность; особое внимание уделено субъектному составу кредитных потребительских кооперативов. Выдвигается тезис, согласно которому, членами кредитного кооператива, наряду с гражданами Российской Федерации, могут являться и достигшие определенного возраста иностранные граждане и лица без гражданства.

Отмечается, что место кредитных кооперативов в системе финансовых правоотношений ни законодателем, ни правовой доктриной окончательно не определено. Проводится сравнительное исследование сферы кредитной кооперации, кредитной, банковской и квазيبанковской деятельности. Проанализировав нормы национального законодательства, а также научные концепции, соискатель констатирует, что деятельность кредитных кооперативов не может быть отнесена к банковской деятельности. Наряду с другими небанковскими профессиональными субъектами в сфере финансового рынка кредитные кооперативы, по его мнению, следует отнести к числу особого подвида финансовых организаций. Поскольку такие организации (кредитные кооперативы, микрофинансовые организации, ломбарды) обладают рядом отличительных признаков, это представляется достаточным основанием для рассмотрения финансов данных субъектов (в том числе кредитных кооперативов) в качестве составляющей такого элемента российской финансовой системы, как кредит.

Предметом исследования *третьего параграфа «Потребительский кредит: понятие, особенности нормативно-правового регулирования»* является понятие потребительского кредита, а также российское и зарубежное законодательство о потребительском кредите (займе).

Диссертантом обстоятельно анализируются и сопоставляются научные понятия «кредит», «потребительский кредит», предлагается авторское определение потребительского кредита — займы, представленные за счет ак-

кумулятивных (привлеченных и собственных) денежных средств 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.

Рассмотрев правовые нормы о потребительском кредите, действующие в развитых зарубежных государствах, соискатель приходит к выводу, что российский законодатель путем принятия нового Закона о потребительском кредите (займе) заложил основы сбалансированного развития отечественного рынка потребительского кредитования.

Исследуются ключевые нормы законодательства о потребительском кредитовании, направленные, прежде всего, на защиту должников. Отмечается, что, несмотря на различия в статусах, банки, кредитные организации, кредитные потребительские кооперативы, микрофинансовые организации, ломбарды и другие при выдаче потребительских займов должны руководствоваться едиными правилами, формами и схемами поведения. Таким образом, поскольку отечественный законодатель признал, что большой массив подзаконных актов, наличие нескольких надзорных органов в сфере потребительского кредита порождают неопределенность в отношениях между кредитором и заемщиком, Российская Федерация повторяет путь развития института потребительского кредита некоторых зарубежных государств, стремясь к унификации законодательства о потребительском кредите.

Основываясь на положениях Закона о потребительском кредите и Закона о Банке России, автор приходит к выводу о необходимости выделения в составе кредита как звена финансовой системы Российской Федерации элемента «небанковское потребительское кредитование», к числу субъектов которого целесообразно отнести кредитные потребительские кооперативы. Диссертант резюмирует, что кредитные потребительские кооперативы являются субъектами финансового права с особым финансово-правовым статусом.

В главе второй «**Правовые основы формирования и финансовой деятельности кредитного потребительского кооператива**», включающей три параграфа, исследуется специфика финансово-правового статуса и деятельности кредитных потребительских кооперативов, в частности, установленные законодателем ограничения и порядок использования финансовых ресурсов кооперативов, а также осуществление регулятивных, контрольных и надзорных полномочий в сфере кредитной кооперации.

Первый параграф «Особенности финансово-правового статуса кредитного потребительского кооператива» посвящен анализу правовых норм, определяющих предмет и границы деятельности кредитных потребительских кооперативов как субъектов финансовой деятельности и финансовых правоотношений.

Некоммерческая природа деятельности кредитных потребительских кооперативов обуславливает приоритеты кредитной кооперации — финансовую взаимопомощь членов кооператива, финансовую устойчивость самого кооператива, но никак не извлечение прибыли. Поэтому в Законе о кредитной кооперации содержится ряд норм, направленных на развитие отдельно взятого кредитного кооператива в определенном законодателем направлении. К этим нормам относятся, к примеру, запреты: на прием сбережений у лиц, не являющихся членами кооператива, а также выдачу им займов; на участие своим имуществом в формировании имущества иных юридических лиц; на выпуск эмиссионных ценных бумаг, осуществление торговой и производственной деятельности и т.д. В совокупности обозначенные ограничения направлены на разграничение финансовой деятельности кредитных кооперативов, финансовой деятельности банков и стабилизацию, в частности, отечественного финансового рынка и финансовой системы Российской Федерации в целом.

Исследование данного вопроса имеет основополагающее значение для понимания финансово-правовой сущности деятельности кредитных потребительских кооперативов, их правовой природы, а также для отграничения дея-

тельности кредитных кооперативов от иных субъектов небанковского потребительского кредитования (микрофинансовых организаций, ломбардов и др.).

В связи с тем, что в отечественной науке отсутствуют комплексные исследования финансово-правового статуса кредитных потребительских кооперативов, соискателем проведено всестороннее изучение данного вопроса. Сформулирован авторский вывод о структуре финансово-правового статуса кредитного потребительского кооператива, включающего: функции, формы и методы финансовой деятельности, а также принципы и гарантии.

При анализе отдельных элементов финансово-правового статуса названного кооператива как нового субъекта современных финансовых правоотношений диссертант обращает внимание на необходимость, разграничения финансово-правового и гражданско-правового регулирования его деятельности в целях уточнения предмета и границ финансово-правового регулирования (а соответственно определения границ предмета современного российского финансового права).

Во втором параграфе «Финансовая деятельность кредитных потребительских кооперативов: целевое назначение фондов, управление кредитными рисками» подчеркивается приоритет финансовых ресурсов в деятельности кредитных кооперативов, поскольку без эффективного управления данными ресурсами главная цель таких субъектов, заключающаяся в оказании финансовых услуг пайщикам, является недостижимой.

Анализируется соотношение понятий «денежные средства», «финансы», «финансовые ресурсы», проводится сравнительное исследование данных терминов применительно к деятельности таких субъектов современных финансовых отношений, как кредитные потребительские кооперативы; рассматриваются особенности финансовой деятельности кредитных кооперативов, в частности, по созданию, распределению и использованию обязательных денежных фондов, а также формируемых в кредитных кооперативах в силу требований Закона о кредитной кооперации резервного и паевого фон-

дов, фонда финансовой взаимопомощи, выявляются и анализируются требования к их формированию и размерам, обозначаются цели их использования.

Соискатель также классифицирует виды доходов кооперативов, за счет которых формируются денежные фонды, определяет назначение каждого из этих видов, особенности их распределения.

Отмечается, что при регулировании деятельности кредитных потребительских кооперативов сочетаются императивные и диспозитивные методы. Например, наряду с созданием обязательных фондов законодатель предусматривает право кооперативов создавать дополнительные фонды с определенными целями, закрепляемыми в учредительных документах кооперативов, которые также имеют прямое отношение к финансовой и иной экономической деятельности последних.

В третьем параграфе «Управленческие действия в сфере кредитной кооперации: полномочия Банка России и иных органов, финансовый контроль» устанавливается принадлежность кредитных потребительских кооперативов к небанковскому потребительскому кредитованию и сфере финансового рынка, что находит свое отражение в актах Банка России, Федеральной антимонопольной службы, Федеральной налоговой службы, Росфинмониторинга, Минфина России и Роспотребнадзора в отношении названных субъектов финансовых правоотношений.

В качестве самостоятельного выделен и рассмотрен вопрос об аккумуляции регулятивных полномочий в сфере финансового рынка в едином органе (регуляторе) — Центральном банке РФ. Обоснован вывод о целесообразности данной реформы, необходимости обеспечения единообразного регулирования отечественного финансового рынка и оперативного реагирования на возникающие в нем изменения.

Предлагается классификация полномочий Банка России, проводится разграничение контрольных и надзорных полномочий различных органов государственной власти. Особое внимание уделяется финансовому контролю деятельности кредитных кооперативов, в частности аудиту и контролю, осу-

ществляемым саморегулируемыми организациями в сфере потребительской кооперации.

Соискатель приходит к выводу о том, что в отношении кредитных потребительских кооперативов действует специальный режим саморегулирования, определяемый тремя федеральными законами: «О саморегулируемых организациях», «О кредитной кооперации», «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка». Внимание акцентируется на избранной модели саморегулирования в области кредитной кооперации и финансового рынка — делегировании, заключающемся в передаче ряда управленческих и контрольных функций в отношении субъектов кредитной кооперации Банка России саморегулируемым организациям.

В главе третьей **«Особенности участия кредитного потребительского кооператива в различных финансово-правовых отношениях»**, состоящей из трех параграфов, исследуются финансово-правовые взаимоотношения кредитных потребительских кооперативов с иными субъектами финансового права, в особенности с микрофинансовыми организациями; приводятся правотворческие инициативы, связанные с расширением полномочий Банка России.

В *первом параграфе «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»* рассмотрены взаимоотношения кредитных кооперативов и названных субъектов.

Выявлено, что кредитные кооперативы во взаимоотношениях с перечисленными субъектами финансового права проявляют себя с двух сторон: а) как специальные субъекты взаимодействуют с Банком России, отчасти — с публично-правовыми образованиями, в частности, в области государственного и муниципального кредита — с налоговыми органами); б) как обычные

юридические лица строят взаимоотношения с администраторами бюджетов, внебюджетных фондов, с кредитными, страховыми организациями.

Во *втором параграфе «Взаимодействие кредитных потребительских кооперативов с саморегулируемыми организациями и Банком России по вопросам обеспечения сохранности сбережений пайщиков»* раскрывается проблема обеспечения гарантии сохранности денежных средств пайщиков кредитных потребительских кооперативов посредством финансово-правового регулирования и осуществления законодателем императивного регламентирования его финансовой деятельности.

Автором подробно анализируется обязательный аспект деятельности саморегулируемых организаций как субъектов финансовых правоотношений — формирование и распределение средств компенсационного фонда, его целевое назначение, требования к размеру и особенностям размещения. Со ссылкой на мнение практиков в сфере кредитной кооперации указывается на недостаточность средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций для обеспечения возвратности денежных вложений пайщиков в кредитные кооперативы, но при этом отмечается, что сама система саморегулирования с учетом последних изменений законодательства имеет потенциал для более гибкого и оперативного регулирования отношений в сфере кредитной кооперации.

Обосновано, что действующий финансово-правовой механизм возмещения сбережений членов кооперативов несовершенен, представляет собой несистематизированную совокупность мер, не имеющих должного эффекта при их применении.

С точки зрения автора, создание системы гарантирования сбережений пайщиков кредитных кооперативов должно осуществляться двумя предложенными в диссертационном исследовании путями, а именно посредством: 1) создания денежного фонда для выплаты компенсаций и организации, осуществляющей управление данным процессом; 2) расширения полномочий Банка России на запрет кредитным кооперативам осуществлять основные

приходно-расходные операции (прием сбережений и выдачу займов) при наличии определенных условий, указанных автором (в частности, при обращениях пайщиков кредитного кооператива в территориальный орган Банка России о фактах просрочки исполнения кооперативом обязательств по перечислению пайщикам процентов по сберегательным программам).

Предложенное изменение в законодательство о кредитной кооперации отражено в положении, выносимом на защиту. Одновременно автором разработан проект текста нормативного правового акта Центрального банка Российской Федерации в форме указания, регламентирующего процедуру проведения проверки кредитного кооператива и порядок вынесения решения о временном запрете кредитному кооперативу осуществлять прием новых пайщиков, выдачу займов и привлечение денежных средств.

Резюмируется, что наиболее верной стратегией формирования механизма, гарантирующего сохранность средств членов кредитных потребительских кооперативов и соответственно повышение эффективности их финансовой деятельности как субъектов финансовых правоотношений, видится сбалансированное внедрение обоих рассмотренных путей с минимизацией роста финансовой нагрузки на кооперативы.

Третий параграф «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 Российской Федерации» посвящен сравнительному исследованию финансово-правовых статусов двух новых субъектов современных финансовых правоотношений — некредитных финансовых организаций, схожих по характеру деятельности — кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций.

Анализ правовых основ регулирования деятельности указанных субъектов финансового права и обобщение статистических данных позволили заключить, что динамика роста объема денежных средств физических и юри-

дических лиц, находящихся в денежных фондах кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций, в ближайшие годы сохранится, поэтому важность влияния этих субъектов на развитие финансового рынка России не подлежит сомнению, в связи с чем возрастет их роль и как субъектов финансовых, в том числе бюджетных, налоговых, страховых правоотношений, оказывающих влияние на функционирование финансовой системы Российской Федерации на всех ее уровнях.

Подчеркивается, что при схожести схем функционирования (привлечение инвестиций (формирование капитала) — оказание финансовых услуг — распределение доходов между участниками и фондами) — кредитные кооперативы и микрофинансовые организации различаются по ряду ключевых критериев (организационно-правовая форма, цели деятельности, субъектный состав инвесторов), не позволяющих отнести данных субъектов к одному виду.

Диссертант отмечает, что, несмотря на наличие отличительных признаков, проведенная законодателем реформа саморегулирования финансового рынка позволит обеспечить создание совместной системы гарантирования сбережений пайщиков (инвесторов) кредитных потребительских кооперативов и микрофинансовых организаций.

Выводы, сформулированные автором в этой части работы, состоят и в дополнительном обосновании необходимости выделения в структуре финансовой системы Российской Федерации (и, соответственно, в системе российского финансового права) такого структурного элемента финансово-правового института «кредита», как субинститут «небанковский потребительский кредит», к которому относятся финансы кредитных кооперативов, микрофинансовых организаций, ломбардов и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов.

В **заключении** подводятся основные итоги диссертационного исследования, формулируются научные выводы и обобщаются предложения, направленные на нормативное закрепление финансово-правового статуса кре-

дитного потребительского кооператива, а также на совершенствование законодательства в сфере кредитной кооперации.

В **Приложении 1** представлена разработанная Банком России табличная форма индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа).

Приложение 2 включает 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».

Основные научные результаты диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных автором работах:

- статьи в рецензируемых научных изданиях, перечень которых утвержден ВАК при Минобрнауки России:

1. *Тихонов, К.А.* Особенности прав и обязанностей кредитных потребительских кооперативов: финансово-правовой аспект [Текст] / К.А. Тихонов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 1(114). – С. 205–208 (0,28 а.л.).

2. *Тихонов, К.А.* Роль Центрального банка РФ как регулятора деятельности кредитных потребительских кооперативов [Текст] / К.А. Тихонов // Банковское право. – 2016. – № 3. – С. 50–55 (0,49 а.л.).

3. *Тихонов, К.А.* Страхование деятельности кредитных потребительских кооперативов: финансово-правовые аспекты [Текст] / К.А. Тихонов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 6(113). – С. 182–185 (0,29 а.л.).

4. *Тихонов, К.А.* Страхование деятельности кредитных потребительских кооперативов в аспекте теории финансового права [Текст] / Е.В. Покачалова, К.А. Тихонов // Финансовое право. – 2016. – № 4. – С. 31–35 (0,6 а.л.).

- статьи в сборниках по материалам конференций:

5. *Тихонов, К.А.* Административная ответственность в сфере кредитной кооперации [Текст] / К.А. Тихонов // Публичная власть: реальность и перспективы: сб. науч. тр. по матер. ежегодной заоч. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 18 ноября 2014 г.). – Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2014. – С. 80–82 (0,22 а.л.).

6. *Тихонов, К.А.* Проблемы правового статуса кредитных потребительских кооперативов: банки или «квазибанки»? [Текст] / К.А. Тихонов // Эффективность правового регулирования: история и современность: сб. тез. докл. по матер. VI Междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов (Саратов, 16 февраля 2015 г.). Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2015. – С. 207–209 (0,12а.л.).

7. *Тихонов, К.А.* Административный контроль в сфере кредитной кооперации [Текст] / К.А. Тихонов // Публичная власть: реальность и перспективы: сб. науч. тр. по матер. второй ежегодной Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 1 ноября 2015 г.) / под ред. А.Ю. Соколова. – Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2015. – С. 63–65 (0,24 а.л.).

8. *Тихонов, К.А.* Инвестиционная деятельность кредитных потребительских кооперативов [Текст] / К.А. Тихонов // Научные юридические школы: история и современность: сб. тез. докл. по матер. VII Междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов (Саратов, 29 февраля 2016 г.) / под ред. Е.В. Вавилина. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. – С. 232–234 (0,12 а.л.).

9. *Тихонов, К.А.* Проблемы охраны труда сотрудников кредитных потребительских кооперативов [Текст] / К.А. Тихонов // Практика применения трудового законодательства в современных экономических условиях: сб. науч. тр. (по матер. I Всерос. науч.-практ. конф., Саратов, 26 апреля 2016 г.). – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. – С. 78–81 (0,34 а.л.).

- статьи в иных научных изданиях:

10. *Тихонов, К.А.* Некоторые вопросы банкротства кредитных потребительских кооперативов [Текст] / К.А. Тихонов // Сборник тезисов работ участников XI Всероссийского конкурса молодежи образовательных и научных организаций на лучшую работу «Моя законотворческая инициатива» / под ред. А.А. Обручниковой, Д.В. Попова, А.А. Румянцева, Е.А. Румянцевой. – М.: Государственная Дума ФС РФ, НС «ИНТЕГРАЦИЯ», 2016. – С. 148–149 (0,07 а.л.).

11. *Тихонов, К.А.* Саморегулирование деятельности субъектов кредитной кооперации: новеллы отечественного законодательства, перспективы развития [Текст] / К.А. Тихонов // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. / под ред. В.В. Бехер, Н.Н. Лайченковой. – Вып. 4. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2016. – С. 326–329 (0,25 а.л.).

12. *Тихонов, К.А.* К вопросу правового регулирования финансовых ресурсов кредитных потребительских кооперативов [Текст] / К.А. Тихонов // Современная юридическая наука и практика: актуальные проблемы. – Т. 1: сб. науч. ст. / под ред. Л.Г.Шапиро, И.А. Куропко. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. – С. 236–240 (0,24 а.л.).

13. *Тихонов, К.А.* К вопросу об определении понятия «саморегулирование» в сфере кредитной кооперации [Текст] / К.А. Тихонов // Финансовая безопасность Российской Федерации: конституционные основы, проблемы правового регулирования и возможные пути решения: сб. науч. тр. по матер. I Международных законотворческих чтений, приуроченных к празднованию 85-летия образования Саратовской государственной юридической академии (Саратов, 21 мая 2016 г.) / [редкол.: А.С. Алимбекова (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Амирит, 2016. – С. 132–135 (0,28 а.л.).