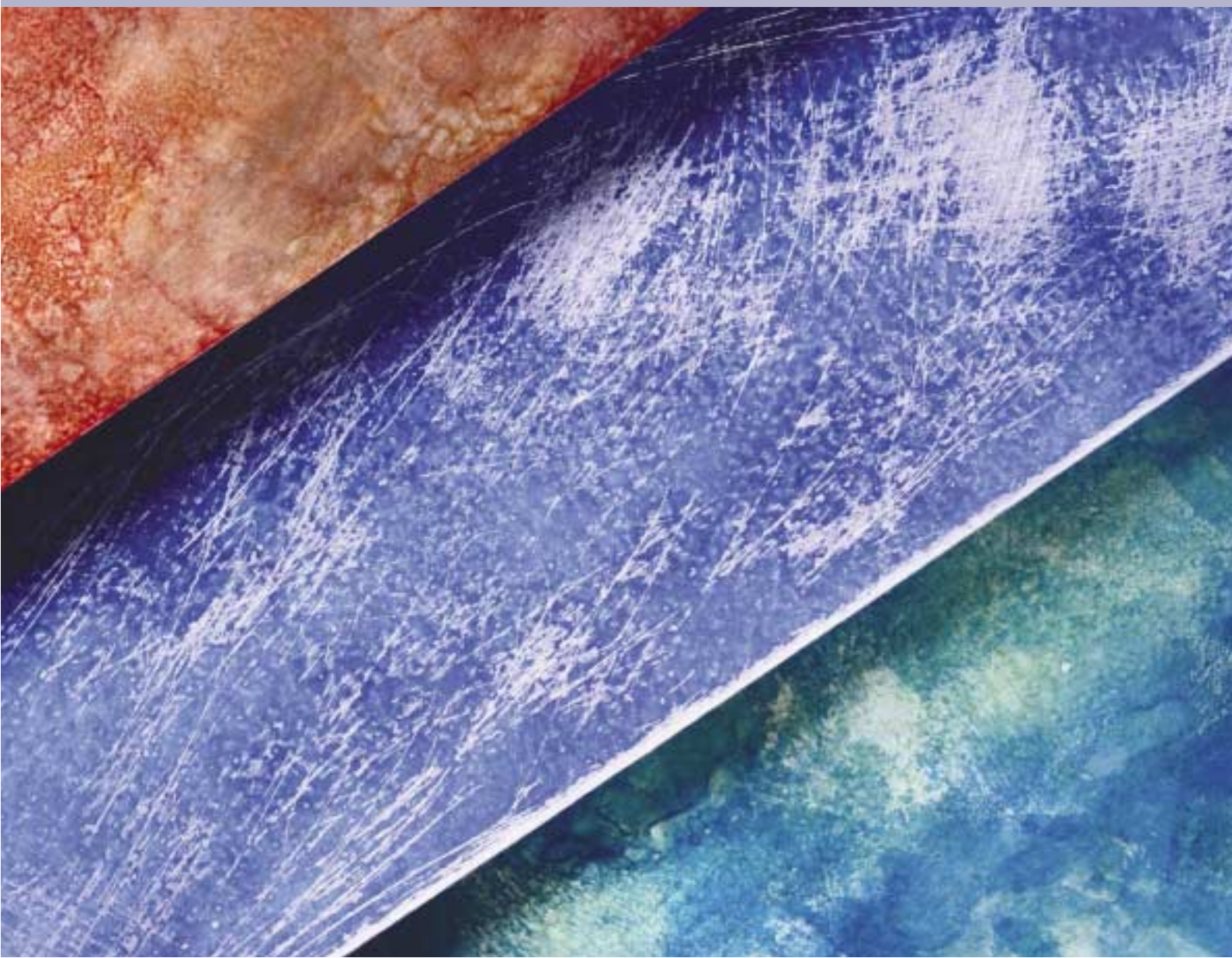




РОССИЙСКИЙ ФОНД «МИКРОФИНАНСОВЫЙ ЦЕНТР»

ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО ДЛЯ МИКРОФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

Анализ и рекомендации по реформированию

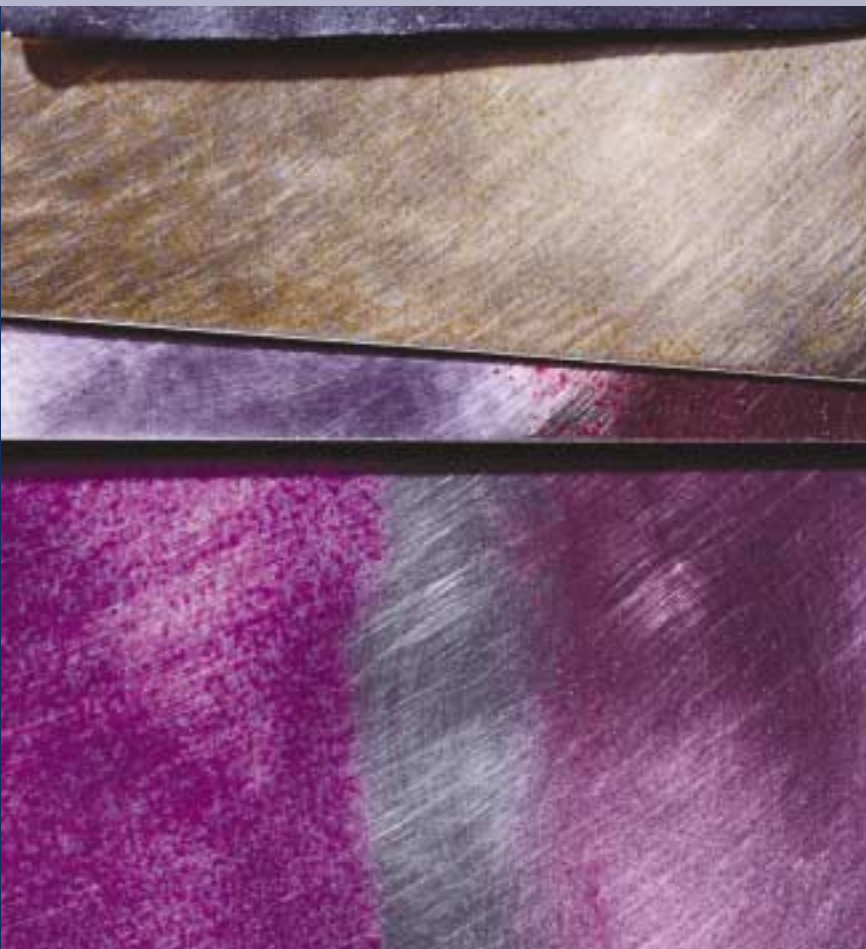


МОСКВА 2003

Исследование финансировалось из средств гранта, предоставленного Агентством международного развития США (грант № 118–А–00–01–00149).

Мнения, высказанные в данном исследовании, отражают взгляды автора и не обязательно совпадают с точкой зрения

Агентства международного развития, компании DAI, фондов ФОРА, РМЦ.



КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Development Alternatives, Inc.
(DAI)
7250 Woodmont Avenue,
Suite 200, Bethesda,
Maryland 20814 USA
Tel: (301) 718–8699
Fax: (301) 907–2655
E-mail: info@dai.com
www.dai.com

Представительство
в России
Россия, 127030, Москва,
ул. Суцеевская, д. 8/12,
строение 1, офис 519
Тел., факс
+7 (095) 725–57–34;
258–87–06
Эл. почта info@rmssp.ru
www.rmssp.ru

Фонд поддержки малого
предпринимательства
«ФОРА»
Россия, 603006,
Нижний Новгород,
ул. Ошарская, д.52
Тел., факс
+7 (8312) 78–43–10;
78–43–20; 78–43–30
Эл. почта: info@forafund.ru
<http://www.forafund.ru>

Фонд «Микрофинансовый
центр» (РМЦ)
Россия, 127030, Москва,
ул. Суцеевская, д. 8/12,
строение 1, офис 322
Тел. +7 (095) 258–87–05
Факс +7 (095) 258–87–09
Эл. почта
nburtseva@rmcenter.ru
info@rmcenter.ru
www.rmcenter.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5	Учредители/члены	20
Глава 1		Допустимые цели создания и деятельности . . .	23
Нормативное регулирование микрофинансовой деятельности	7	Управление	26
Иерархия нормативных актов	7	Источники формирования имущества	27
Федеральный уровень регулирования.		Регистрация/отчетность/контроль	28
Основные нормативные акты, регулирующие микрофинансовую деятельность	10	Пруденциальный контроль и нормативы финансовой деятельности кооперативов . . .	30
Федеральный уровень регулирования.		Фонды	31
Некоторые основные нормативные акты о банках и банковской деятельности	12	Учредители	32
Федеральный уровень регулирования.		Допустимые цели создания и деятельности . .	32
Некоторые основные нормативные акты о валютном регулировании	12	Управление	33
Федеральный уровень регулирования.		Источники формирования имущества	34
Некоторые основные нормативные акты об иностранных инвестициях	13	Регистрация/отчетность/контроль	35
Компетенция субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в отношении регулирования деятельности микрофинансовых организаций.		Государственные и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства . . .	36
Существующий опыт	13	Учредители	36
		Допустимые цели создания и деятельности . .	37
Глава 2		Управление	37
Правовые формы организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность	17	Источники формирования имущества	38
		Регистрация/Отчетность/Контроль	39
НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ	17	Общества взаимного кредитования, автономные некоммерческие организации, некоммерческие партнерства, ассоциации	39
Кооперативы	18	ФИЛИАЛЫ ИНОСТРАННЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	41
		КОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ	41
		БАНКИ И ДРУГИЕ КРЕДИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ	44

СОДЕРЖАНИЕ

Банки	45
Учредители	45
Допустимые цели создания и деятельности	46
Управление	47
Источники формирования имущества	47
Регистрация/отчетность/контроль	48
Пруденциальный контроль	48
Небанковская кредитная организация, осуществляющая депозитные и кредитные операции	50
Учредители	50
Допустимые цели создания и деятельности	51
Управление	51
Источники формирования имущества	51
Регистрация/отчетность/контроль	52
Пруденциальный контроль	52

Глава 3

Деятельность по предоставлению займов и обеспечению исполнения обязательств	54
Займы и кредиты	54
Оформление документов при выдаче и возврате займов	58
Обеспечение исполнения обязательств	58
Оформление документов по обеспечению исполнения обязательств	60
Возможность взыскания долга за счет предоставленного обеспечения	61

Глава 4

Налогообложение микрофинансовой деятельности	62
--	----

Безвозмездное финансирование деятельности некоммерческой организации	62
Налог на прибыль	66
Налог на добавленную стоимость	69
Применение упрощенной системы налогообложения	70

Глава 5

Возможности преобразования и участия в создании и деятельности других организаций	72
Преобразование из некоммерческой организации в коммерческую	72
Участие в создании других организаций	73
Участие в создании кредитной организации	75

Выводы	77
------------------	----

Предлагаемые основные принципы продвижения реформ правового пространства	77
Безотлагательные и долгосрочные реформы	78

Приложение

Основные черты идеального правового пространства для микрофинансовой деятельности	80
---	----

Введение

Настоящее исследование правового пространства для осуществления микрофинансовой деятельности выполнено в рамках программы «Развитие благоприятных правовых условий для российского микрофинансового сектора», с целью определения вопросов, требующих изменения нормативного регулирования или принятия новых нормативных актов.

Автор исследования — Наталья Бурцева, советник по правовым вопросам РМЦ.

В исследовании анализируются положения действующего законодательства¹, регулирующие микрофинансовую деятельность, выявляются пробелы, противоречия, нормы, тормозящие развитие микрофинансирования, а также рассматривается опыт правоприменительной практики микрофинансовых организаций (МФО). Исследование не является учебным пособием или сборником практических советов. Примеры из практики деятельности микрофинансовых организаций, приведенные в исследовании, не являются безупречными во всех отношениях и, по мнению автора, не всегда могут служить образцом для подражания. Такие примеры лишь отражают реальную картину деятельности МФО в России.

В российском праве не существует нормативно закреплённых понятий «микрофинансирование», «микрофинансовая организация». Разные литературные источники дают разные определения этих понятий. Определяя «микрофинансирование», можно принимать во внимание как стороны микрофинансовых отношений, так и предмет этих отношений. Микрофинансирование в широком смысле слова включает не только выдачу займов, но и другие финансовые и нефинансовые услуги, предоставляемые опре-

деленным целевым группам, например: страхование, лизинг, консультирование. Отличительными особенностями микрофинансовой деятельности являются быстрота предоставления финансовых услуг и нетрадиционные способы обеспечения исполнения обязательств. Суммы и сроки договоров зависят от специфики региона, от уровня развития микрофинансовой организации, других факторов. Настоящее исследование не охватывает всего спектра микрофинансовой деятельности и посвящено только одному, наиболее широко распространённому направлению — выдаче займов. Поэтому для целей настоящего исследования под микрофинансированием мы будем понимать деятельность по предоставлению займов субъектам малого предпринимательства (индивидуальным предпринимателям и организациям), имеющим ограниченный доступ к банковским кредитным услугам в силу небольшого размера требуемых сумм, недостаточности обеспечения, отсутствия кредитной истории или других ограничений. Под микрофинансовыми организациями в настоящем исследовании понимаются организации, созданные в любой организационно-правовой форме, основной целью создания и (или) фактически осуществляемой деятельностью которых является микрофинансирование.

Неоценимую помощь в подготовке исследования оказал Тимоти Р. Лайман, консультант программы. Господин Лайман участвовал в подготовке плана исследования, описании основных принципов идеального правового пространства для микрофинансовой деятельности, а также принимал участие в оценке проделанной работы. Члены Экспертной группы

¹ Анализируются нормативные акты по состоянию на 17 июня 2003 года.

программы «Развитие благоприятных правовых условий для российского микрофинансового сектора» на своих встречах в Москве 17 февраля и в Хабаровске 4 июня 2003 года внесли дополнения и уточнения в принципы продвижения реформ правового пространства и описание идеального правового пространства, предложенные мной и Тимоти Р. Лайманом.

Благодаря руководителям и сотрудникам микрофинансовых организаций Волгограда, Воронежа, Екатеринбурга, Комсомольска-на-Амуре, Москвы, Нижнего Новгорода, Санкт-Петербурга, Смоленска, щедро поделившимся опытом своей работы с автором, исследование обогатилось примерами правоприменительной и судебной практики.

Автор выражает признательность Арутюняну Э.А. (Фонд поддержки малого бизнеса «ФОРА», Нижний Новгород), Барчуку И.Д. (Московский университет потребительской кооперации), Мамуте М.В. (РМЦ), Овчияну М.Р. (Кредитный потребительский кооператив финансовой взаимопомощи граждан «Содействие», Смоленск), Пахомову В. М. (Фонд развития сельской кредитной кооперации, Москва), Тагировой В.Т. (Нижегородская региональная общественная организация «Возможность для всех»), Хандруеву А.А. (Ассоциация региональных банков России, Москва), Стейси Д. Шрейдер (Фонд поддержки малого бизнеса «ФОРА», Нижний Новгород), Стивену К. МакЛеоду (Компания «Девелопмент Альтернативз, Инк.), Якушкиной Е.Е. (независимый консультант), ознакомившимся с исследованием до его публикации и давшим ценные замечания и предложения, которые помогли улучшить работу.

РМЦ и автор исследования надеются получить Ваши отклики и пожелания и постараются

учесть Вашу точку зрения в своей работе по совершенствованию правового пространства для микрофинансовой деятельности в России.

Это издание представляет интерес для специалистов российских микрофинансовых организаций, представителей органов государственной власти России, чья работа связана с поддержкой малого бизнеса и решением вопросов социального развития, а также для сотрудников международных и иностранных организаций, поддерживающих экономические реформы и развитие демократии в России.

Используемые в тексте сокращения:

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

НДКО — небанковская кредитная организация, осуществляющая депозитно-кредитные операции

НКО — некоммерческая организация

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации

МФО — микрофинансовая организация

ЦБ РФ — Центральный банк Российской Федерации (Банк России)

Глава 1

Нормативное регулирование микрофинансовой деятельности

Иерархия нормативных актов

Основопологающие принципы правового регулирования, являющиеся правовой основой законодательства Российской Федерации, закреплены в Конституции Российской Федерации. Определенная в Конституции иерархия нормативных актов основывается на федеративном устройстве Российского государства и круге полномочий субъектов в сфере законодательства. Иерархия, как форма организации, в которой существует несколько уровней значимости, призвана обеспечить высокую эффективность законодательного регулирования, исключить противоречия между нормативными актами различного уровня.

Конституция имеет высшую юридическую силу и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции, не должны и не могут ей противоречить².

Федеральные законы Российской Федерации регулируют наиболее значимые, типичные и устойчивые общественные отношения, их действие распространяется на всю территорию России. Исключительным правом принимать федеральные законы обладает Федеральное Собрание³. Федеральные законы могут приниматься в форме федеральных конституционных законов и федеральных законов, в том числе кодексов — систематизированных норма-

тивных правовых актов, регулирующих определенную сферу общественных отношений. Например, федеральный закон — Гражданский кодекс Российской Федерации — определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

Федеральные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам⁴. Кодексы обычно содержат нормы, устанавливающие правило о том, что настоящему кодексу должны соответствовать все другие нормативные правовые акты, издаваемые в Российской Федерации в сфере общественных отношений, регулируемых кодексом. Например, статьей 3 ГК РФ установлено, что нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать Гражданскому кодексу. Однако, Конституционный суд Российской Федерации сформулировал и неоднократно подтвердил свою позицию о том, что, исходя из положений ст. 76 Конституции РФ, ни один феде-

² Статья 15 Конституции РФ.

³ Федеральное собрание состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы (статья 95 Конституции РФ).

⁴ Статья 76 Конституции РФ.

ральный закон не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой. Правильный же выбор и истолкование норм, подлежащих применению в конкретном деле, относится к ведению судов общей юрисдикции и арбитражных судов на основе установления и исследования фактических обстоятельств. В частности, в определении от 3 февраля 2000 года⁵ Конституционный Суд пришел к выводу, что право на исполнение и обеспечение обязательств по банковскому вкладу непосредственно не регулируется Конституцией РФ, оно возникает в результате гражданско-правовых обязательств банков и иных кредитных организаций. При этом гражданско-правовое регулирование указанных отношений допускает изъятия из общих правил на основе специальных норм закона. Противоречия же между ГК РФ и другими федеральными законами, регулирующими указанные отношения, должны устраняться в процессе правоприменения, так как Конституцией РФ не определяется и не может определяться иерархия актов внутри одного их вида, в данном случае — федеральных законов.

Глава государства — Президент Российской Федерации — издает в пределах своей компетенции указы и распоряжения. Указы Президента принимаются на основе и во исполнение Конституции РФ и федеральных законов и не могут им противоречить, но имеют приоритетное значение по отношению к иным подзаконным актам.

Правительство Российской Федерации в пределах своей компетенции издает постановления и распоряжения. Постановления и распоряжения Правительства РФ принимаются на основе и во

исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ и не могут им противоречить. Как правило, постановления нормативны и общеобязательны, а распоряжения адресуются узкому кругу исполнителей. Правительство также разрабатывает и реализует целевые комплексные программы, рассчитанные на длительный период действия, например, такие как Федеральная Программа поддержки малого предпринимательства.

Федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты в видах, предусмотренных положениями о соответствующих органах исполнительной власти. Такие нормативные правовые акты издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ, нормативных постановлений Правительства Российской Федерации. Например, в соответствии с Налоговым кодексом, Министерство РФ по налогам и сборам, Министерство финансов РФ, Государственный таможенный комитет РФ, органы государственных внебюджетных фондов издают обязательные для своих подразделений приказы, инструкции и методические указания по вопросам, связанным с налогообложением и сборами, которые не относятся к актам законодательства о налогах и сборах⁶.

Нормативный правовой акт может быть издан совместно несколькими органами федеральной исполнительной власти или одним из них по согласованию с другими, а иногда, в связи с межотраслевой направленностью министерства, эти акты могут быть адресованы нескольким министерствам и регулировать межотраслевые отношения.

⁵ По запросу Питкярантского городского суда Республики Карелия о проверке конституционности статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

⁶ Пункт 2 статьи 4 НК РФ.

Вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, используя те же формы правовых актов, что и на федеральном уровне (законы, указы, постановления, распоряжения и т.д.).

Законы субъектов федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам федерального ведения или совместного ведения. В случае наличия такого противоречия действует федеральный закон⁷. Это положение обеспечивает верховенство федерального законодательства.

Однако нормативный акт, принятый субъектом федерации в рамках полномочий, определенных статьями 73 Конституции РФ (вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ), обладает приоритетом по отношению к федеральным законам⁸.

Решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью осуществляется с помощью органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты. Наименование

и виды правовых актов органов местного самоуправления, выборных и других должностных лиц местного самоуправления, полномочия по изданию указанных актов, порядок их принятия и вступления в силу определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации⁹.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству¹⁰. Подобными полномочиями являются, например, вопросы организации здравоохранения, образования, градостроительства.

Таким образом, оптимальное соотношение закона и подзаконного нормативного правового акта содержит требование последовательного согласования норм подзаконных нормативных правовых актов с нормами законов, отсутствия каких-либо расхождений и противоречий с нормами законов. Только единая, лишенная противоречий система действующих нормативных правовых актов может выступать эффективным регулятором общественных отношений.

Независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления осуществляет свои функции и полномочия Центральный банк РФ. По вопросам, отнесенным к его компетенции законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»¹¹, ЦБ РФ издает норма-

⁷ Часть 5 статьи 76 Конституции РФ.

⁸ Часть 6 статьи 76 Конституции РФ.

⁹ Статья 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», № 154-ФЗ от 28.08.95.

¹⁰ Статья 132 Конституции РФ.

¹¹ Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», № 86-ФЗ от 10.07.2002.

тивные акты (в форме указаний, положений и инструкций), обязательные для органов государственной власти, органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Федеральный уровень регулирования. Основные нормативные акты, регулирующие микрофинансовую деятельность

Гражданский кодекс Российской Федерации — определяет правовое положение юридических лиц, в том числе потребительских кооперативов, фондов, ассоциаций (союзов); регулирует договорные обязательства, в частности договоры займа и кредита.

Налоговый кодекс Российской Федерации — устанавливает систему налогов и сборов, взимаемых в федеральный бюджет, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, в том числе формы и методы налогового контроля, ответственность за совершение налоговых правонарушений и порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц.

Федеральный закон № 129-ФЗ от 8.08.2001 «**О государственной регистрации юридических лиц**» — регулирует отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации, при внесении изменений в их учредительные документы и при ведении единого государственного реестра юридических лиц.

Федеральный закон № 134-ФЗ от 8.08.2001 «**О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при**

проведении государственного контроля (надзора)» — регулирует отношения в области защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля органами исполнительной власти, подведомственными им государственными учреждениями, уполномоченными на проведение государственного контроля.

Федеральный закон № 128-ФЗ от 8.08.2001 «**О лицензировании отдельных видов деятельности**» — регулирует отношения, возникающие между государственными органами исполнительной власти, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности в соответствии с перечнем, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

Федеральный закон № 117-ФЗ от 7.08.2001 «**О кредитных потребительских кооперативах граждан**» — регулирует отношения, возникающие в процессе создания, деятельности, реорганизации и ликвидации кредитных потребительских кооперативов, созданных гражданами, добровольно объединившимися для удовлетворения потребностей в финансовой взаимопомощи.

Федеральный закон № 95-ФЗ от 4.05.1999 «**О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации**» — дает правовое

определение понятий «гуманитарная помощь» и «техническая помощь», а также определяет необходимые и достаточные условия для предоставления налоговых льгот в связи с осуществлением безвозмездной помощи.

Закон Российской Федерации № 97-ФЗ от 11.07.97 «**О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации**» — определяет правовые, экономические и социальные основы создания и деятельности потребительских обществ и их союзов разных уровней, созданных в целях удовлетворения материальных и иных потребностей их членов. Закон не распространяется на специализированные кредитные кооперативы, но допускает деятельность потребительских обществ по привлечению заемных средств от пайщиков и других граждан, кредитование и авансирование пайщиков.

Федеральный закон № 7-ФЗ от 12.01.1996 «**О некоммерческих организациях**» — определяет правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц права и обязанности их учредителей, основы управления некоммерческими организациями. Закон не распространяется на потребительские кооперативы.

Федеральный закон № 193-ФЗ от 8.12.1995 «**О сельскохозяйственной кооперации**» — определяет правовые основы создания и деятельности кооперативов, созданных сельскохозяйственными товаропроизводителями, в том числе потребительских кооперативов для кредитования и сбережения денежных средств членов данных кооперативов (кредитных кооперативов).

Федеральный закон № 88-ФЗ от 14.06.1995 «**О государственной поддержке малого предпринимательства**» — определяет общие положения в области государственной поддержки и развития малого предпринимательства в России, в частности, предусматривает создание Федерального фонда поддержки малого предпринимательства, государственных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства. Закон также допускает возможность создания негосударственных фондов поддержки малого предпринимательства и обществ взаимного кредитования субъектов малого предпринимательства, не определяя организационно-правовую форму таких обществ.

Постановление Правительства РФ № 1046 от 17.09.1999 «**Об утверждении Порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию), а также осуществления контроля за ее целевым использованием**» — регулирует деятельность по:

- регистрации программ технической помощи;
- выдаче удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи;
- получению и использованию технической помощи;
- осуществлению контроля над ее целевым использованием.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования:

Правовые нормы, констатирующие на федеральном уровне факт существования та-

ких общественных отношений как микрофинансирование и их государственную поддержку, позволили бы использовать силы и средства, затрачиваемые МФО на местах, на защиту своего права на существование, направить их на осуществление общественно полезной деятельности.

Федеральный уровень регулирования. Некоторые основные нормативные акты о банках и банковской деятельности

Федеральный закон № 86-ФЗ от 10.06.2002 «**О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)**» — определяет статус, цели деятельности, функции и полномочия Центрального банка Российской Федерации (Банка России).

Федеральный закон № 17-ФЗ от 03.02.1996 «**О банках и банковской деятельности**» — определяет понятия банка и иных кредитных организаций, их объединений, банковских операций, а также содержание учредительных документов кредитной организации, уставный капитал и порядок управления деятельностью кредитной организации.

Положение ЦБР № 153-П от 21.09.2001 «**Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции**» — устанавливает порядок регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитно-кредитные операции.

Указание ЦБР № 474-У от 31.12.1998 «**О формировании уставного капитала кредит-**

ной организации неденежными средствами» — определяет условия, при которых участники (акционеры) кредитной организации вправе производить оплату уставного капитала активами, не являющимися денежными средствами.

Положение «**Об организации внутреннего контроля в банках**» № 509 от 28.08.1997, утверждено приказом ЦБР от 28.08.1997 № 02-372 — определяет общий для всех банков порядок организации внутреннего контроля.

Федеральный уровень регулирования. Некоторые основные нормативные акты о валютном регулировании

Закон РФ № 3615-1 от 9.10.1992 «**О валютном регулировании и валютном контроле**» — определяет принципы осуществления валютных операций в Российской Федерации, полномочия и функции органов валютного регулирования и валютного контроля, права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, ответственность за нарушение валютного законодательства.

Указание ЦБР № 1110-У от 14.02.2002 «**О применении некоторых нормативных актов Банка России в сфере валютного регулирования и валютного контроля**» — устанавливает перечень валютных операций по кредитным договорам (договорам займа), которые проводятся юридическими лицами — резидентами без ограничений, при представлении предусмотренных нормативными актами Банка России документов

Инструкция ЦБР № 7 от 29.06.1992 **«О порядке обязательной продажи предприятиями, объединениями, организациями части валютной выручки через уполномоченные банки и проведении операций на внутреннем валютном рынке Российской Федерации»**, утверждена приказом ЦБР № 02-104 А от 29.06.1992 — устанавливает порядок обязательной продажи части валютной выручки резидентами.

Федеральный уровень регулирования. Некоторые основные нормативные акты об иностранных инвестициях

Федеральный закон № 160-ФЗ от 9.07.1999 **«Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»** — определяет основные гарантии прав иностранных инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности для иностранных инвесторов на территории Российской Федерации.

Положение ЦБР № 437 от 23.04.1997 **«Об особенностях регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями и о порядке получения предварительного разрешения Банка России на увеличение уставного капитала зарегистрированной кредитной организации за счет средств нерезидентов»**, введено в действие приказом Банка России N 02-195 от 23.04.1997-определяет особенности регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями, а также порядок получения предварительного разрешения Банка России на увеличение уставного капитала зарегистрированной на территории Российской Федерации кредитной

организации за счет средств нерезидентов. В Положении под кредитными организациями с иностранными инвестициями понимаются кредитные организации — резиденты, уставный капитал которых сформирован с участием средств нерезидентов независимо от их доли в уставном капитале.

Компетенция субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в отношении регулирования деятельности микрофинансовых организаций. Существующий опыт

Границы полномочий органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по регулированию деятельности микрофинансовых организаций, определены федеральными законами следующим образом:

- микрофинансовые организации взаимодействуют с органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;
- органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления поддерживают деятельность микрофинансовых организаций, в том числе путем выделения им средств из соответствующих бюджетов на основании утвержденных целевых программ, а также путем создания льготных условий использования материально-технических и информационных ресурсов;
- органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в хозяйственную, финансовую и иную деятельность микрофинансовых организаций, за исключением МФО, созданных с участием органов исполнительной власти субъектов РФ, органов ме-

стного самоуправления (государственных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства).

Уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, в соответствии с законом «О государственной поддержке малого предпринимательства», участвуют в создании государственных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства. В связи с таким участием субъект федерации (орган местного самоуправления) может в той или иной степени (в зависимости от полномочий учредителей, определенных в уставе) контролировать деятельность фонда и влиять на принятие им решений. Конкретные полномочия по участию соответствующих органов в деятельности фонда определяются уставами. В отдельных случаях это может быть непосредственное участие в высших органах управления, в других случаях органы власти и местного самоуправления после создания фонда фактически не влияют на принятие решений.

Например, в районах Воронежской области муниципальные образования совместно с Государственным фондом поддержки малого предпринимательства Воронежской области создают муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства, одним из направлений деятельности которых является предоставление субъектам малого предпринимательства займов на договорной основе. Основную часть средств для деятельности муниципальных фондов предоставляет область. Пусть небольшую, но все-таки обязательную часть финансирования берет на себя муниципалитет. В соответствии с учредительными документами муниципального фонда управление фондом осуществляют Попечительский совет и директор. При учреждении фонда директор и состав По-

печительского совета утверждаются учредителями. В дальнейшем директор назначается на должность и освобождается от должности решением Попечительского совета, а изменение состава Попечительского совета осуществляется по решению самого совета.

При осуществлении государственного контроля, полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяются федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)». В соответствии с законом высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель исполнительного высшего органа государственной власти субъекта Российской Федерации) определяет орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный на осуществление государственного контроля, устанавливает его организационную структуру, полномочия, функции и порядок деятельности.

В тех регионах России, где активно создаются и развиваются микрофинансовые организации, реализуются специальные программы содействия деятельности кредитных кооперативов, фондов поддержки малого бизнеса, а также по инициативе или с участием органов власти, формируются и работают специальные структуры, в чьи функции входит поддержка развития и координация деятельности МФО.

Например, в Волгоградской области, где успешно работает большое количество кредитных кооперативов, утверждена Подпрограмма «Государственная поддержка и регулирование деятельности кредитных потребительских кооперативов в Волгоградской области на 2002-2006 годы». Основными целями подпрограммы являются создание устойчивой и стабильно развивающейся сети кредитных потребитель-

ских кооперативов, практическое решение проблем, сдерживающих развитие кредитных потребительских кооперативов, совершенствование механизмов государственной поддержки кредитной кооперации. Общий объем финансирования подпрограммы в 2002-2006 годах составляет 269,1 млн. рублей. Основные средства будут направлены на пополнение фонда гарантий и поддержки кредитных потребительских кооперативов и проведение образовательных программ по подготовке и переподготовке кадров для кредитной кооперации. Постановлением главы Администрации Волгоградской области создан Координационный совет по развитию кредитных потребительских кооперативов. В состав координационного совета входят представители Администрации области, Волгоградской областной Думы, Главного управления ЦБ РФ по Волгоградской области, ассоциации кредитных потребительских кооперативов граждан, сельских кредитных кооперативов. Координационный совет имеет план конкретных действий на 2003 год. План, в частности, предусматривает разработку финансовых нормативов деятельности кредитных потребительских кооперативов граждан, организацию и проведение международной научно-практической конференции.

Органом, уполномоченным осуществлять контроль и надзор за деятельностью кооперативов в Волгоградской области, является комитет экономики администрации области, который, в соответствии с законом Волгоградской области «О государственном контроле и надзоре за деятельностью кредитных потребительских кооперативов граждан»¹², ведет областной реестр кредитных потребительских кооперативов граждан.

В Свердловской области органом исполнительной власти, обеспечивающим осуществление государственной политики в сфере поддержки малого предпринимательства, является Центр содействия предпринимательству. В целях повышения эффективности реализации программы микрофинансирования в области, расширения участия муниципальных Фондов поддержки предпринимательства в процессе принятия решений по стратегическим вопросам программы, создан Совет по микрофинансированию. Совет формируется из выбранных фондами поддержки предпринимательства представителей и должностных лиц Центра содействия предпринимательству.

Программа поддержки малого предпринимательства Ленинградской области на 2003-2005 года включает в свои цели обеспечение доступности кредитных ресурсов для субъектов малого бизнеса. Конкретные мероприятия, обеспечивающие достижение поставленных целей, включают в себя частичное погашение из средств областного бюджета процентных ставок за пользование кредитными ресурсами, а также разработку и принятие в 2003 году пакета нормативных документов для обеспечения возможности функционирования специализированной финансовой структуры — областного фонда кредитных гарантий. Названные мероприятия направлены на поддержку деятельности только традиционных финансовых институтов — банков. Но программа также предусматривает и другие формы стимулирования развития организаций, поддерживающих малое предпринимательство, в частности: — направление средств в муниципалитеты на техническую помощь действующим организациям, оказывающим финансовые услуги малому предпринимательству;

¹² Закон Волгоградской области «О государственном контроле и надзоре за деятельностью кредитных потребительских кооперативов граждан», № 706-ОД от 27.05.2002.

- формирование сети кредитной кооперации;
- создание областного центра кредитной кооперации, в чьи задачи будет входить информационно-консультационное обеспечение предпринимателей по вопросам взаимного кредитования, обучение предпринимателей вопросам взаимного кредитования.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования:

Государственный контроль за деятельностью кредитных кооперативов на уровне субъектов Российской Федерации должен обеспечивать защиту прав МФО и заемщиков, способствовать развитию малого бизнеса и МФО.

Глава 2

Правовые формы организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность

Эффективное осуществление микрофинансовой деятельности обеспечивается разнообразием форм юридических лиц. Это могут быть как некоммерческие, так и коммерческие организации, имеющие специальные разрешения (лицензии) на осуществление финансовых операций, или не подлежащие лицензированию. Эта глава посвящена анализу наиболее часто используемых в России форм микрофинансовых организаций. Тот факт, что ниже рассмотрены микрофинансовые организации, создаваемые в форме фондов, кооперативов, некоммерческих партнерств и т.д., не означает, что МФО не могут быть созданы в каких-либо других, предусмотренных законодательством формах, или что микрофинансирование не может быть одним из направлений деятельности какой-либо многопрофильной организации.

Некоммерческие организации

Гражданский кодекс РФ называет всего лишь пять возможных форм некоммерческих организаций: потребительские кооперативы, общественные организации, фонды, учреждения и ассоциации. Но одновременно кодекс допускает создание некоммерческих организаций и в других формах, предусмотренных законом¹³. На основании этого положения принят ряд федеральных законов, которые устанавливают другие формы некоммерческих организаций, регу-

лируют порядок их создания, деятельности и ликвидации.

Некоторые формы некоммерческих организаций не могут быть использованы для осуществления микрофинансовой деятельности как основной. Например, закон определяет, что целью создания товарищества собственников жилья является совместное управление и обеспечение эксплуатации комплекса недвижимого имущества в кондоминиуме, владение, пользование и в установленных законодательством пределах распоряжение общим имуществом¹⁴. Микрофинансовую деятельность как основную могут осуществлять некоммерческие организации, создаваемые в соответствии с законом «О некоммерческих организациях»¹⁵, а также некоммерческие организации — потребительские кооперативы. Закон «О некоммерческих организациях» регулирует деятельность некоммерческих организаций, создаваемых в следующих формах:

- фонды;
- государственные корпорации;
- некоммерческие партнерства;
- учреждения;
- автономная некоммерческая организация;
- ассоциация (союз).

Из них чаще всего для осуществления микрофинансовой деятельности создаются организации в форме «фонд»¹⁶.

Деятельность потребительских кооперативов, осуществляющих микрофинансовую деятель-

¹³ Пункт 3 статьи 50 ГК РФ.

¹⁴ См. Федеральный закон «О товариществах собственников жилья», № 72-ФЗ от 15.06.96.

¹⁵ Федеральный закон «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96.

¹⁶ Отдельные характеристики и причины редкого использования для микрофинансирования автономной некоммерческой организации, некоммерческого партнерства и ассоциации рассмотрены в разделе «Общества взаимного кредитования, автономные некоммерческие организации, некоммерческие партнерства, ассоциации» настоящей главы.

ность, регулируют четыре федеральных закона. Их соотношение и взаимосвязь показаны на Рис. 1.

Каждая из используемых микрофинансовыми организациями форм имеет свои преимущества и недостатки. Иногда одна и та же характеристика может, в зависимости от ситуации, быть как преимуществом, так и недостатком. Например, высший орган, сформированный как общее собрание членов организации, будет «плюсом» с точки зрения демократичности управления и возможности принятия решения, удовлетворяющего большинство заинтересованных лиц. С другой стороны, в многочисленной организации собрать достаточный для принятия решения кворум часто становится очень сложно, а решения собрания могут стать непредсказуемыми.

КООПЕРАТИВЫ

Гражданский кодекс РФ¹⁷ установил только наиболее общие требования и ограничения по отношению к созданию и деятельности потребительских кооперативов, одновременно предусмотрев, что правовое положение потребительских кооперативов, а также права и обязанности их членов определяются в соответствии с Гражданским кодексом законами о потребительской кооперации¹⁸.

В настоящее время микрофинансовые организации — потребительские кооперативы могут руководствоваться в своей деятельности одним из следующих законов: «О сельскохозяйственной кооперации», «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации»¹⁹, «О кредитных потребительских кооперативах граждан»²⁰ или только положениями статьи 116 ГК РФ (См. Рис. 1)²¹. Каждый из этих федеральных законов устанавливает свои принципы, ограничения и особенности создания и деятельности кооперативов, права и обязанности членов.

Закон «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» не регулирует деятельность специализированных кредитных кооперативов²³, но констатирует право потребительского общества на привлечение заемных средств пайщиков, а также допускает возможность кредитования пайщиков²⁴. Такая ситуация послужила причиной появления потребительских обществ, цели создания которых в точности соответствуют целям, определенным в законе, но чьей основной деятельностью на практике является микрофинансирование.

Члены микрофинансового сообщества России неоднозначно оценивают одновременное действие нескольких законов, регулирующих по-

¹⁷ Статья 116 ГК РФ.

¹⁸ Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» № 193-ФЗ от 8.12.95.

¹⁹ Закон Российской Федерации «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» № 97-ФЗ от 11.07.97.

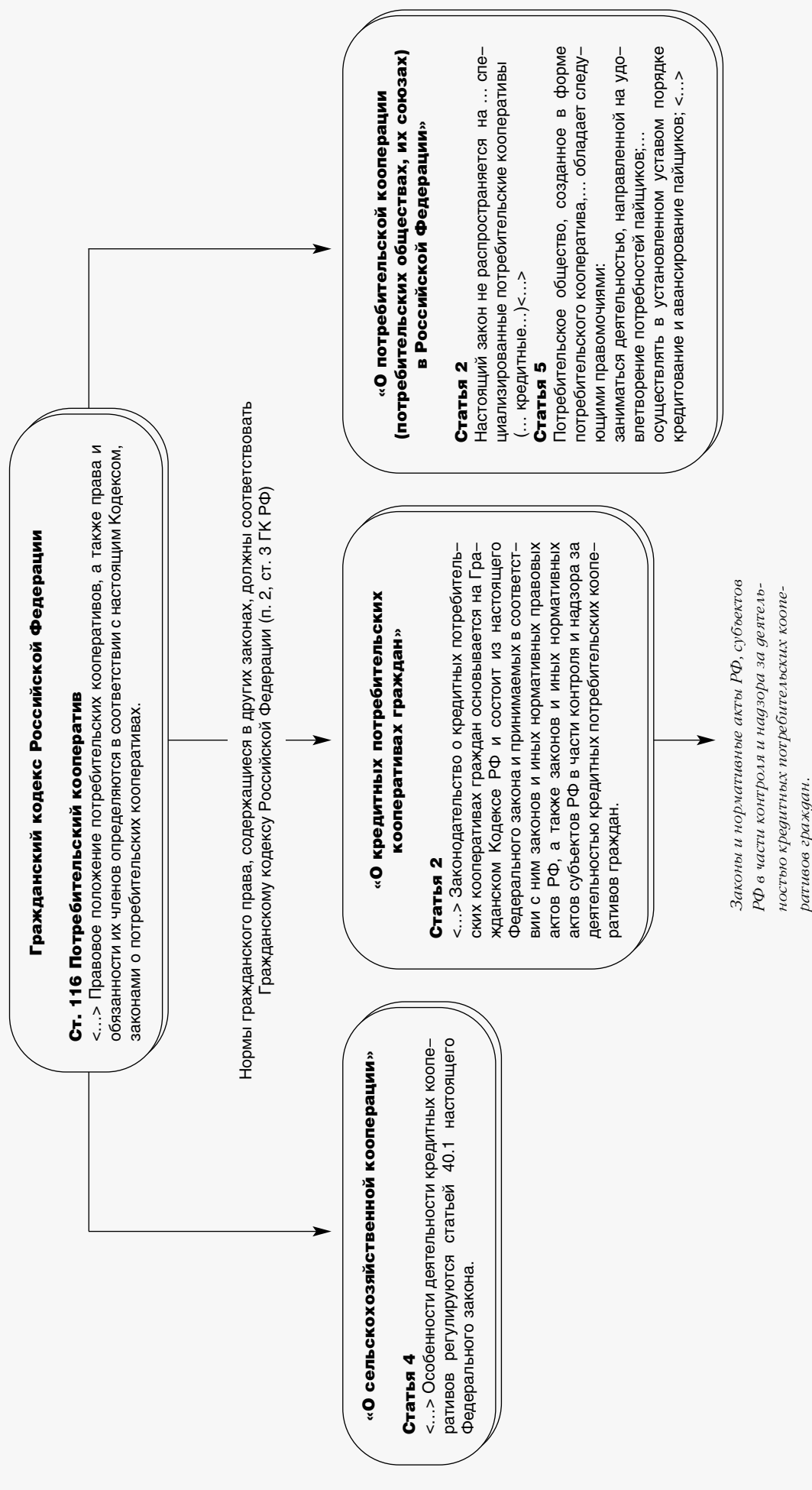
²⁰ Федеральный закон «О кредитных потребительских кооперативах граждан» № 117-ФЗ от 7.08.2001.

²¹ 24.04.2002 Постановлением Государственной Думы № 2701-III принят в первом чтении проект Федерального закона «О кредитной кооперации». На момент написания настоящей работы (17.06.2002) проект находился на стадии подготовки ко второму чтению.

²² Более подробно см. главу 1, раздел «Иерархия нормативных актов».

²³ Статья 2 закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» не распространяет его действие на кредитные кооперативы и не допускает использование слов «потребительское общество» в отношении этих кооперативов.

²⁴ Статья 5 закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» наряду с другими правами потребительского общества называет его права на привлечение заемных средств пайщиков и других граждан, а также на кредитование и авансирование пайщиков.



разному сходные отношения. С точки зрения одних, возможность выбора обеспечивает наиболее полное удовлетворение индивидуальных потребностей, позволяет учесть специфику деятельности конкретной организации. Например, создавая МФО — потребительский кооператив, объединяющий граждан и юридические лица, многие выбирают закон «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации». В этом случае учредители не называют свой кооператив кредитным, но активно осуществляют микрофинансовую деятельность.

С точки зрения других, чем меньше законов, тем лучше, новые законы вносят только путаницу. Действительно, после принятия в 2001 году закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» во многих регионах России контролирующие органы потребовали от кредитных кооперативов, зарегистрированных ранее в соответствии с законом «О сельскохозяйственной кооперации», приведения их учредительных документов в соответствие с требованиями нового закона (в частности, исключения из членов юридических лиц) и перерегистрации. Некоторые кредитные кооперативы выполнили это требование, другие, имеющие возможность сделать сравнительную правовую оценку законов, доказали свое право на продолжение деятельности в соответствии с законом «О сельскохозяйственной кооперации».

Следует отметить, что кредитный кооператив, созданный в соответствии с одним из вышеназванных законов, имеет в каждом случае особое наименование. Далее в этой главе мы будем различать кредитные кооперативы следующим образом:

— кредитные кооперативы, созданные в соответствии с законом «О сельскохозяйственной кооперации» — СКПК (сельские кредитные потребительские кооперативы);

— кооперативы, созданные в соответствии с законом «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» — ПО (потребительские общества);

— кредитные кооперативы, созданные в соответствии с законом «О кредитных потребительских кооперативах граждан» — КПКГ (кредитные потребительские кооперативы граждан);

— кооперативы, созданные в соответствии с ГК РФ и не учитывающие в своей деятельности ограничения, установленные другими федеральными законами, — ПК (потребительские кооперативы);

— если речь будет идти о МФО, созданных в любой из перечисленных форм потребительских кооперативов, — будет использоваться термин «кредитный кооператив».

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования:

Законодательство, регулирующее деятельность кредитных кооперативов, должно быть приведено в систему.

Учредители/члены

Требования и ограничения, устанавливаемые российским законодательством к учредителям и членам кредитных кооперативов, многочисленны и разнообразны. Сравнивая и анализируя параметры, приведенные в таблице 1, можно сделать вывод, что меньше всего требований к составу и количеству учредителей/членов у ПК и ПО. В создании ПК и ПО могут участвовать как физические, так и юридические лица. Но все же, в большинстве случаев, кредитные кооперативы создаются как КПКГ или, в сель-

Таблица 1. Требования законодательства к составу учредителей и членов кредитных кооперативов

Состав учредителей/членов	Количество учредителей	Количество членов	Требования к гражданству (месту создания) учредителей/ членов	Специфические требования, предъявляемые к учредителям/членам	Институт ассоциированного членства
СКПК Сельскохозяйственные товаропроизводители — граждане, достигшие 16-летнего возраста, и (или) юридические лица. Уставом кооператива может быть предусмотрена возможность принятия в члены лиц, не являющихся сельскохозяйственными товаропроизводителями. Их число ограничено законом.	Не менее 15 граждан и (или) 5 юридических лиц. Не более 2 тысяч граждан или 200 юридических лиц.	Не менее 15 граждан и (или) 5 юридических лиц. Не более 2 тысяч граждан или 200 юридических лиц.	Нет ограничений	Члены кооператива обязательно должны участвовать в хозяйственной деятельности кооператива. Дополнительные условия приема в члены могут быть предусмотрены в уставе.	Ассоциированные члены не обязаны участвовать в хозяйственной деятельности кооператива, они вносят паевой взнос, получают дивиденды. Если количество ассоциированных членов достигает определенного законом и уставом числа, они участвуют в общем собрании членов кооператива через своих представителей.
ПО Граждане, достигшие 16-летнего возраста, и (или) юридические лица	Не менее пяти граждан и (или) трех юридических лиц	Нет ограничений	Нет ограничений	Как правило, объединение происходит по территориальному признаку	Не предусмотрен
КПКГ Граждане, достигшие 16-летнего возраста	Не менее пятнадцати и не более двух тысяч человек	Не менее пятнадцати и не более двух тысяч человек	Нет ограничений	Могут создаваться по признаку общности места жительства, трудовой деятельности, профессиональной принадлежности или любой иной общности граждан	Не предусмотрен
ПК Граждане, достигшие 16-летнего возраста, и (или) юридические лица	Не менее двух граждан и юридических лиц	Нет ограничений	Нет ограничений	Нет	Не предусмотрен

ских районах, как СКПК. Основной причиной такого выбора выступает прямое указание на возможность создания узко специализированного — кредитного кооператива, содержащееся в законах «О кредитных потребительских кооперативах граждан» и «О сельскохозяйственной кооперации».

Четко определенное законодательством право на создание специализированных кредитных кооперативов с членами — физическими и юридическими лицами на сегодняшний день есть только у СКПК. Поэтому для формального соблюдения требований законодательства о том, что членами КПКГ могут быть только физические лица, иногда в КПКГ принимают в качестве членов не малые предприятия (юридические лица), а их руководителей или учредителей, которые получают займы для использования в интересах малого предприятия.

В 1995 году, с принятием закона «О сельскохозяйственной кооперации»²⁵, в российском законодательстве впервые появилось нормативно закрепленное право организации, основанной на институте членства, иметь две категории членов: члены и ассоциированные члены. В соответствии со статьей 14 названного закона в СКПК допускается, согласно их уставам, ассоциированное членство. Два основополагающих признака отличают ассоциированного члена от члена кооператива:

— ассоциированный член кооператива имеет право голоса в кооперативе, однако общее число ассоциированных членов с правом решающего голоса на общем собрании коопе-

ратива не должно превышать 20 процентов от числа членов кооператива. В случае, если число ассоциированных членов кооператива превышает определенное в соответствии с законом о сельскохозяйственной кооперации и уставом кооператива максимальное число, персональный состав участников общего собрания членов кооператива — представителей ассоциированных членов кооператива устанавливается на собрании ассоциированных членов кооператива;

— при ликвидации кооператива ассоциированные члены кооператива имеют право на выплату своих паевых взносов и на выплату объявленных, но не выплаченных дивидендов, до выплаты стоимости паев членам кооператива.

Интересно, что никто из представителей кредитных кооперативов (насколько это известно автору) не оценивает институт ассоциированного членства как нарушение принципа демократичности, несмотря на то, что некоторые ассоциированные члены могут быть фактически лишены права голоса при принятии решений кооперативом.

Практически все существующие СКПК объединяют как членов, так и ассоциированных членов²⁶.

В июне 2003 статья 4 закона «О сельскохозяйственной кооперации» была дополнена положением, в соответствии с которым член кооператива — юридическое лицо может иметь более одного голоса при принятии решений общим собранием, если это предусмотрено уставом кооператива.

²⁵ Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» № 193-ФЗ от 8.12.95.

²⁶ Многие другие кредитные кооперативы также используют институт ассоциированного членства в той или иной степени. Например, в одном из КПКГ принцип ассоциированного членства распространяется на пайщиков, имеющих непогашенную задолженность по займам. Они ограничиваются в праве голоса только по вопросам, касающимся финансовой политики кооператива. Такое ограничение направлено на защиту интересов других пайщиков-вкладчиков и самого кооператива. Во всех остальных вопросах ассоциированные члены пользуются равным правом голоса вне зависимости от оплаченных ими паев или суммы личных сбережений.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Для дальнейшего развития микрофинансирования необходимо принятие закона, позволяющего создавать кредитные кооперативы с участием юридических лиц. Законодательство, регулирующее деятельность кредитных кооперативов, должно быть приведено в систему.

Допустимые цели создания и деятельности

С точки зрения допустимых целей создания и деятельности кредитные кооперативы, пожалуй, самая подходящая форма для осуществления микрофинансовой деятельности. Законодательство в большинстве случаев прямо и недвусмысленно указывает на цель создания кредитных кооперативов — удовлетворение потребностей членов в финансовой взаимопомощи. Но, тем не менее, разные законы с разной степенью ясности и подробности описывают виды деятельности, которые может осуществлять кредитный кооператив для достижения своей основной цели.

Анализируя приведенную в таблицах 2 информацию, следует исходить из того, что:

- (1) Кредитный кооператив обладает всеми правами, которые законодательство предоставляет всем юридическим лицам, всем некоммерческим организациям, а также теми правами, которые предоставляет ему специальный закон.
- (2) Если в специальном законе есть запрет на осуществление определенных сделок, то этот запрет является дополнительным к тем, которые устанавливаются нормы права, общие для всех юридических лиц, для всех некоммерческих организаций.

Например, положения законов, регулирующих деятельность ПК и КПКГ, ничего не говорят о

праве этих организаций привлекать для своей деятельности заемные средства, то есть не запрещают. Гражданский кодекс РФ также никак не ограничивает права заемщика в зависимости от формы организации или от целей использования займа, если эта цель специально не оговорена в договоре займа. Таким образом, ПК и КПКГ обладают правом на получение займа на основании того, что это право есть у всех юридических лиц. То есть, повторение в специальном законе норм, установленных для всех юридических лиц, не обязательно — это не прибавляет прав, но иногда оправдано — для простоты практического применения. Для многих региональных организаций, не имеющих возможности воспользоваться специальными юридическими услугами, почти единственная возможность доказать свое право на осуществление отдельных видов деятельности — это показать чиновнику строчку в специальном законе: «Вот закон про нашу организацию. Вот написано, что я могу это делать».

Специальные законы устанавливают следующие, дополнительные права для отдельных видов кредитных кооперативов:

СКПК может сберегать денежные средства членов. Закон не дает определения понятию «сбережение денежных средств», но исходя из общепринятого смысла, сбережение денежных средств членов кооператива — это хранение кооперативом временно свободных денежных средств членов с целью их накопления;

КПКГ может получать на условиях договора личные сбережения членов — денежные средства, передаваемые членами кооператива в фонд финансовой взаимопомощи для предоставления займов членам кооператива. Личные сбережения членов не являются собственностью кооператива и не обременяются исполнением его обязательств;

ПО и СКПК могут выдавать кредиты членам кооператива. Но, к сожалению, специальные законы не раскрывают значение термина «кредит» для целей этих законов. Определение кредита, данное в главе 42 «Заем и кредит» ГК РФ, не может быть использовано в целях этих законов в связи с тем, что ГК РФ ограничивает круг кредиторов исключительно банками и иными кредитными организациями, к которым ПО и СКПК не относятся²⁷.

Дополнительные, по сравнению с другими кооперативами, ограничения на заключение определенных видов сделок с членами кооператива, а также с юридическими лицами и гражданами — не членами кооператива закон устанавливает для КПКГ и СКПК. Суммируя ограничения в отношении возможностей КПКГ и СКПК по получению и предоставлению займов, можно констатировать: (1) КПКГ пользуется правами по получению займов от физических и юридических лиц в том же объеме, как и все другие юридические лица; (2) СКПК не может привлекать займы от физических лиц — не членов кооператива; (3) КПКГ и СКПК могут выдавать займы только своим членам.

В практической деятельности кооперативов иногда возникает вопрос о том, может ли кредитный кооператив предоставлять своим членам такие финансовые услуги как перевод платежей по поручению своих членов и от их имени (коммунальные и налоговые платежи). Для ПК, ПО и СКПК этот вопрос решается однозначно: паевые, вступительные и иные взносы членов кооператива являются собственностью кооператива и хранятся на банковских счетах кооператива. Кооператив не может осуществлять платежи от имени своих членов за счет средств кооператива. Сложнее вопрос решает-

ся для КПКГ, которые могут иметь на своих счетах не принадлежащие кооперативу средства — личные сбережения своих членов. Строго говоря, в том случае, если договор о приеме личных сбережений с кооперативом предусматривает возможность перечисления платежей по поручению члена кооператива, налоговые органы, другие организации, на чье имя поступают платежи, отказать в приеме платежей не смогут. Но здесь могут возникнуть две проблемы:

1. Процедурные сложности, связанные с оформлением платежных поручений (в поле «платательщик» должно быть указано имя кооператива, а не члена кооператива, от имени которого совершается платеж);
2. Ввиду близости таких операций к банковским операциям по ведению банковских счетов такая деятельность без соответствующей лицензии может быть признана незаконной.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Для дальнейшего развития микрофинансирования необходимо принятие закона, позволяющего создавать кредитные кооперативы с участием юридических лиц. Законодательство, регулирующее деятельность кредитных кооперативов должно быть приведено в систему.

²⁷ Сравнительный анализ договоров займа и кредита приведен в главе 3 «Деятельность по предоставлению займов и обеспечению исполнения обязательств».

Таблица 2. Регламентация в вопросах привлечения и размещения средств кредитных кооперативов

Регламентация в вопросах привлечения средств членов кредитных кооперативов	
ПК	Можно: (1) Объединять имущественные паевые взносы членов. Нельзя: Нет прямых запретов.
ПО	Можно: (1) Объединять имущественные паевые взносы членов; (2) Получать вступительные взносы; (3) Привлекать заемные средства пайщиков и других граждан. Нельзя: Нет прямых запретов.
СКПК	Можно: (1) Объединять имущественные паевые взносы членов; (2) Сберегать денежные средства членов; (3) Привлекать заемные средства от членов кооператива, ассоциированных членов кооператива, кредитных и иных организаций. Нельзя: Нет прямых запретов.
КПКГ	Можно: (1) Получать паевые взносы членов; Нельзя: Нет прямых запретов.
Регламентация в вопросах предоставления финансовых и иных услуг членам кредитных кооперативов	
ПК	Можно: Нет Нельзя: Нет прямых запретов.
ПО	Можно: (1) Заниматься деятельностью, направленной на удовлетворение потребностей пайщиков; (2) Осуществлять в установленном уставом порядке кредитование и авансирование пайщиков. Нельзя: Нет прямых запретов.
СКПК	Можно: (1) Выдавать кредиты и авансы членам кооператива. Нельзя: (1) Выдавать займы гражданам или юридическим лицам, не являющимися членами кредитного кооператива.
КПКГ	Можно: (1) Выдавать займы членам; (2) Заключать договоры страхования от имени и по поручению своих членов; (3) Оказывать консультационные услуги своим членам. Нельзя: (1) Выдавать займы гражданам, не являющимся членами кооператива; (2) Выдавать займы на предпринимательские цели, если их общая сумма превышает половину фонда финансовой взаимопомощи; (3) Выдавать займы юридическим лицам; (4) Выступать поручителем по обязательствам своих членов и третьих лиц.

Управление

Гражданский кодекс РФ не устанавливает общих для потребительских кооперативов принципов управления, они лишь подразумеваются. Нормы специальных законов, в общем²⁸, совпадают в определении основных принципов кооперативного движения, которые всегда включают принцип демократичности управления (один пайщик — один голос, независимо от размеров паевого взноса). Формально определенное равноправие не всегда соответствует реальности. Так реальное влияние на принятие решения всегда будут оказывать те, кто может повлиять на финансовую устойчивость организации, например, изъяв свой имущественный взнос. Именно для обеспечения фактического равноправия размер паевого взноса в КПКГ в соответствии с законом не может превышать десять процентов от общей суммы паевого взноса.

В КПКГ высшим органом является общее собрание членов кооператива. Для ПО и СКПК высшим органом может быть общее собрание пайщиков или общее собрание уполномоченных. Каждый закон устанавливает свою границу, при которой собрание считается правомочным: для КПКГ — в собрании должно участвовать не менее 70 процентов членов; для ПО — не менее 50 процентов членов (или более трех четвертей уполномоченных); для СКПК — не менее 25 процентов членов (не менее 50 процентов уполномоченных).

КПКГ с большой численностью (более одной тысячи) испытывают большие трудности как с поисками помещения для проведения общего собрания, так и с обеспечением необходимого для кворума числа участников общего собра-

ния — если кооператив работает ровно, без скандалов и угрозы финансового краха, большинство членов кооператива не проявляют интереса к участию в управлении.

Специальные законы, регулирующие деятельность КПКГ, СКПК и ПО, содержат отдельные главы, достаточно подробно описывающие структуру органов каждого из этих кооперативов, исключительную компетенцию высших руководящих органов и необходимый для принятия решения кворум. В каждом из этих кооперативов предусмотрено создание правления, но для КПКГ правление — это руководящий орган, который в периоды между общими собраниями членов КПКГ осуществляет руководство деятельностью кооператива, а в СКПК и ПО правление является исполнительным органом. В полномочия правления, других исполнительных органов кооперативов входит решение вопросов, не отнесенных законом или уставом к компетенции органа, находящегося на более высокой ступени иерархии.

Каждый из специальных законов с разной степенью определенности указывает на необходимость или отсутствие необходимости формирования руководящих органов и органов управления из членов (пайщиков) кооператива. Закон, регулирующий деятельность СКПК, содержит прямое указание — члены правления кооператива должны быть членами кооператива, но в законе ничего не говорится о членах исполнительной дирекции. Закон, регулирующий деятельность ПО, требует, чтобы председатель и члены совета ПО избирались из числа пайщиков, имеющих опыт работы в потребительской кооперации, и не предъявляет подобных требований к членам правления. В соответствии с законом о КПКГ его директор может не

²⁸ Как уже говорилось выше, в июне 2003 статья 4 закона «О сельскохозяйственной кооперации» была дополнена положением, в соответствии с которым член кооператива — юридическое лицо может иметь более одного голоса при принятии решений общим собранием, если это предусмотрено уставом кооператива.

являться членом этого кооператива, из чего можно заключить, что другие руководящие и исполнительные органы должны формироваться исключительно из членов КПКГ.

Источники формирования имущества

Кредитные кооперативы помимо источников средств, доступных для фондов²⁹, могут также формировать свое имущество за счет паевых, вступительных и иных взносов своих членов. Таким образом, у кредитных кооперативов количество возможных источников финансирования формально больше, но в большинстве кредитных кооперативов многие из этих источников не используются или используются мало — основным, обязательно присутствующим во всех кооперативах источником средств являются взносы членов кооператива.

Как уже говорилось выше, возможность привлекать заемные средства, как от пайщиков, так и от других граждан и юридических лиц, есть у любого юридического лица, независимо от того, есть ли в специальном законе отдельное указание на наличие такого права. Для СКПК закон ограничивает круг лиц, от которых могут быть получены займы — в него не вошли физические лица, не являющиеся членами кооператива.

В отличие от других МФО, которые имеют возможность самостоятельно определять направления использования средств (с учетом уставных целей и цели финансирования, если такая цель устанавливалась), для кредитных кооперативов специальные законы предусматривают различные ограничения на направления ис-

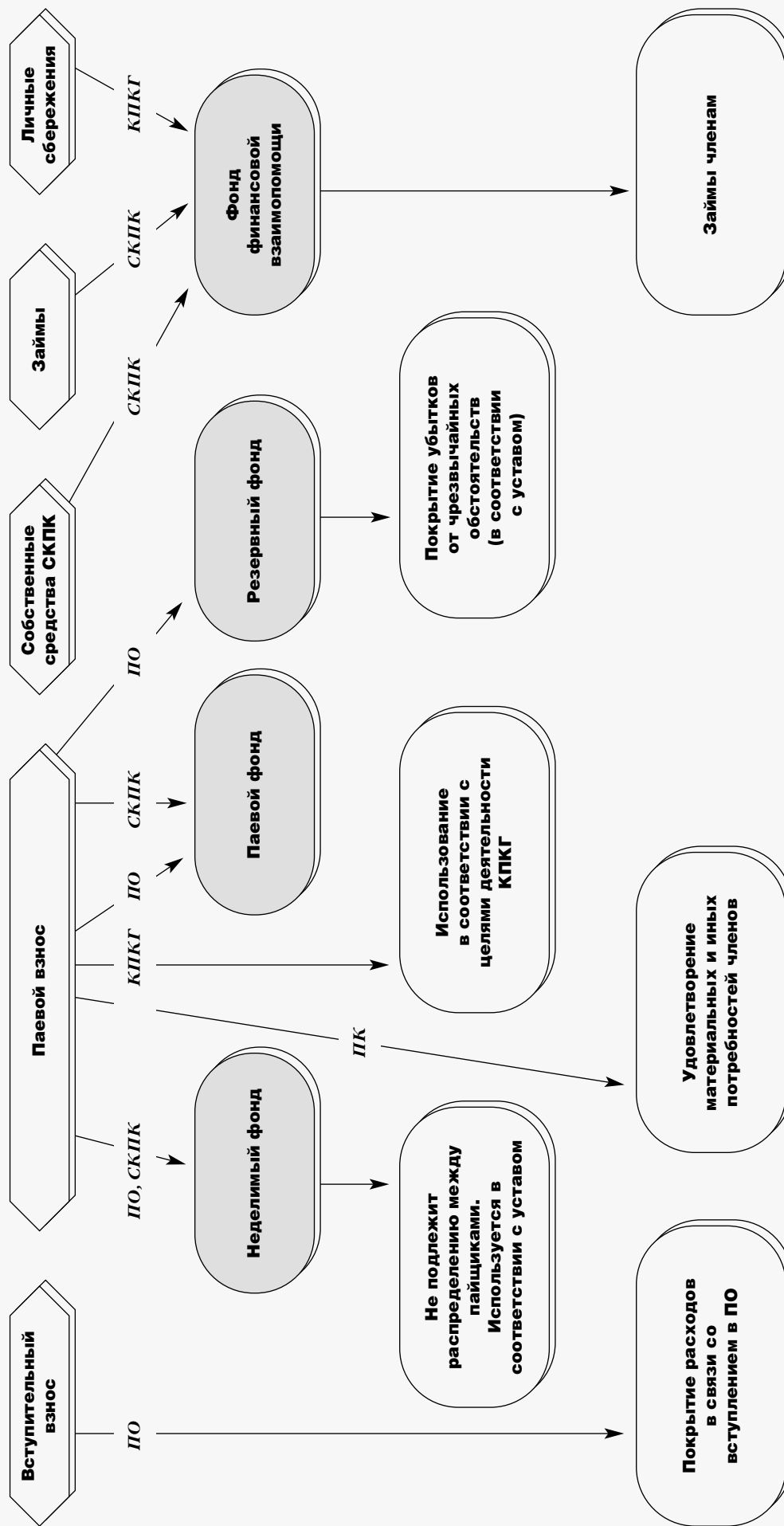
пользования вступительных и иных взносов, личных сбережений членов кооперативов (см. Рис. 2):

- вступительные взносы в ПО могут быть использованы только для покрытия расходов в связи со вступлением в кооператив. Вступительный взнос не входит в состав паевого фонда и не подлежит возврату при выходе пайщика из ПО. Так как с точки зрения учета очень сложно, а иногда невозможно определить, какие расходы понес кооператив в связи с принятием нового члена, установленная законом необходимость целевого использования вступительного взноса значительно снижает интерес кооперативов к этому виду взносов;
- личные сбережения в КПКГ не могут быть использованы ни на какие другие цели, кроме выдачи займов членам кооператива. Личные сбережения членов, в отличие от всех остальных взносов, не являются собственностью кооператива — они передаются только для использования и не обременяются исполнением обязательств кооператива³⁰. Возможность передачи денег в пользование ранее не была предусмотрена гражданским законодательством. На настоящий момент отсутствует судебный опыт разрешения споров в связи с взысканием долга с организации, у которой часть денежных средств находится в пользовании, и взыскание не может быть удовлетворено за счет этих средств;
- самые широкие возможности по направлениям использования средств возникают у кредитных кооперативов в отношении паевых взносов. Они могут использоваться для фи-

²⁹ Об особенностях привлечения в кооперативы безвозмездных средств от других организаций см. главу 4, раздел «Безвозмездное финансирование деятельности некоммерческих организаций».

³⁰ Пункт 3 статьи 14 Федерального закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» № 117-ФЗ от 7.08.2001.

Рисунок 2. Использование средств, внесенных членами кредитных кооперативов



нансового обеспечения уставной деятельности кредитного кооператива, формирования различных фондов, покрытия убытков. Положения закона о том, что члены КПКГ при выходе из кооператива могут получить стоимость своего паевого взноса, в большинстве случаев на практике не реализуются — в любом кооперативе есть имущество, жизненно необходимое для осуществления уставной деятельности, и кооперативы стремятся сохранить его. Законные основания для сохранения части паевых взносов в неделимом фонде кооператива есть у СКПК и ПО. Для этого названные кооперативы должны предусмотреть в своих уставах соответствующие положения о порядке формирования и использования неделимого фонда.

Регистрация/отчетность/контроль

Кредитные кооперативы приобретают все права и обязанности юридического лица после государственной регистрации. Законодательство, регулирующее деятельность кредитных кооперативов, не устанавливает никаких специальных дополнительных требований, ужесточающих процедуры регистрации, предоставления отчетности или осуществления контроля над деятельностью кредитных кооперативов по сравнению с другими юридическими лицами. Кредитные кооперативы осуществляют свою основную деятельность без специальных разрешений (лицензий).

Кооперативы отчитываются перед государственными органами наравне с другими юридическими лицами в сроки, определенные законодательством. Они ведут бухгалтерскую отчетность, списки членов кооператива, протоколы собраний и другую внутреннюю документацию

в соответствии с правилами, установленными законодательством и внутренними документами.

В кредитных кооперативах обязательно создание ревизионной комиссии (в СКПК — создание наблюдательного совета). Ревизионная комиссия (наблюдательный совет) осуществляет контроль над деятельностью кооператива и его органов. Законодательство не предъявляет никаких квалификационных требований к членам контролирующих органов, но кооперативы могут предусмотреть такие требования или в учредительных документах, или в других внутренних нормативных актах.

Закон «О сельскохозяйственной кооперации» предусматривает дополнительные, по сравнению с другими законами, требования к организации контроля над деятельностью СКПК: каждый СКПК должен в обязательном порядке входить в один из аудиторских союзов, созданных для осуществления аудиторских проверок кооперативов, входящих в его состав, и для оказания им сопутствующих аудиту услуг. В противном случае, СКПК подлежит ликвидации по решению суда³¹.

Для КПКГ предусмотрено право, но не обязанность, создавать органы саморегулирования — ассоциации юридических лиц. Органы саморегулирования могут осуществлять следующие основные полномочия:

а) привлекаться уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для осуществления инспекторского мониторинга деятельности КПКГ, соблюдения ими требований законодательства;

б) обращаться в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, иные органы федеральной исполнительной власти в связи с нарушением закона или для устранения препятствий в деятельности КПКГ;

³¹ Статья 31 закона «О сельскохозяйственной кооперации» № 193-ФЗ от 8.12.95.

в) предъявлять в установленном законом порядке иски в суд, в арбитражный суд в интересах членов КПКГ и их союзов в случае нарушения их прав, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Как уже говорилось выше, определенные полномочия по контролю за деятельностью кооперативов есть и у субъектов Российской Федерации³². Так, например, в соответствии с Законом Волгоградской области «О государственном контроле и надзоре за деятельностью кредитных потребительских кооперативов граждан»³³ Комитет экономики администрации Волгоградской области проводит комплексные и тематические плановые проверки КПКГ в части соответствия их деятельности законодательству, а также по обращениям пайщиков, государственных и общественных организаций. По результатам проверок Комитет экономики Волгоградской области выдает КПКГ предписания по устранению замечаний, выявленных в ходе проверок, и осуществляет контроль над их устранением.

Пруденциальный контроль³⁴ и нормативы финансовой деятельности кооперативов

Закон обязывает КПКГ и СКПК установить в уставе или решением общего собрания членов кооператива финансовые нормативы его дея-

тельности. В обязательном порядке устанавливаются следующие нормативы финансовой деятельности и ограничения на соотношения.

Для КПКГ:

- суммы паевых взносов и суммы личных сбережений;
- собственных средств кооператива и общей суммы обязательств кооператива;
- величины резервного фонда и величины фонда финансовой взаимопомощи;
- размеров займов, выдаваемых члену кооператива, и величины фонда финансовой взаимопомощи.

Для СКПК:

- размера паевого фонда и размера резервного фонда;
- собственного капитала кооператива и активов его баланса;
- активов баланса кооператива и его текущих обязательств;
- максимального размера займа, выдаваемого одному заемщику, и активов кооператива;
- величины временно свободного остатка фонда финансовой взаимопомощи, которая не может составлять более чем 50 процентов средств этого фонда.

Пруденциальные нормы деятельности, установленные российским законодательством для кредитных организаций, на кредитные кооперативы не распространяются.

³² См. главу 1, раздел «Регулирование на уровне субъектов Российской Федерации...».

³³ Закон Волгоградской области «О государственном контроле и надзоре за деятельностью кредитных потребительских кооперативов граждан», № 706-ОД от 27.05.2002.

³⁴ Пруденциальный контроль — регулирование, включающее систему лимитов и ограничений, налагаемых на финансовые учреждения с целью обеспечения устойчивости финансовой системы в целом и защиты интересов вкладчиков. Между пруденциальным и не пруденциальным регулированием не всегда можно провести четкую границу. Иногда одна и та же норма может служить пруденциальным и непруденциальным целям. К пруденциальным нормам деятельности относятся: предельные величины рисков, принимаемых финансовыми организациями; нормы по созданию резервов, обеспечивающих ликвидность организаций и покрытие возможных потерь; требования, невыполнение которых может отрицательно повлиять на финансовое положение организации или на возможность реальной оценки их финансовой деятельности.

В соответствии со статьей 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ЦБ РФ является органом банковского регулирования и банковского надзора. Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы России и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Кредитные кооперативы, беспокоясь о своей финансовой устойчивости, разрабатывают для себя нормативы, основываясь на лимитах и ограничениях, установленных ЦБ РФ для кредитных организаций. Не все они могут быть использованы кредитными кооперативами. Например, кредитные кооперативы не могут применять такой норматив, как минимальный размер уставного капитала — кредитные кооперативы создаются в форме потребительских кооперативов, которые являются некоммерческими организациями и не имеют уставного капитала.

Принимая решение о создании резервов, кредитные кооперативы обычно учитывают тот факт, что НК РФ не разрешает МФО, в отличие от банков, включать во внереализационные расходы суммы отчислений в резервы по сомнительным долгам, образовавшимся в связи с невыплатой процентов.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: *Вопрос пруденциального регулирования деятельности кредитных кооперативов требует внимательного изучения со стороны государства и микрофинансового сообщества.*

ФОНДЫ

Как уже говорилось выше, фонды могут создаваться в соответствии с законом «О некоммерческих организациях». Но помимо таких фондов могут быть созданы «общественные фонды», согласно закону «Об общественных объединениях»³⁵. Принципиальных отличий между «фондом» и «общественным фондом» нет. Часто даже учредители и руководители организаций затрудня-

ются точно ответить, какой фонд они представляют. Такое параллельное существование двух видов фондов объясняется почти одновременным (разрыв примерно в полгода) принятием двух вышеупомянутых законов, регулирующих деятельность отдельных видов некоммерческих организаций. На практике чаще создается фонд в соответствии с законом «О некоммерческих организациях». Одна из причин принятия такого решения в том, что процедура государственной регистрации общественного фонда занимает не менее месяца, а для регистрации фонда требуется не более 5 дней. Такое значительное удлинение процедуры связано с тем, что решение о государственной регистрации общественного объединения принимается федеральным органом юстиции или его территориальным органом, а внесение в единый государственный реестр юридических лиц осуществляют налоговые органы. Особенностью фондов является усложненная, по сравнению с другими некоммерческими организациями, процедура его ликвидации: закон не допускает возможности ликвидации фонда по решению учредителей или каких-либо органов фонда. Решение о ликвидации фонда может принять только суд по заявлению заинтересованных лиц если:

- имущества фонда недостаточно для осуществления его целей и вероятность получения необходимого имущества нереальна;
- цели фонда не могут быть достигнуты, а необходимые изменения целей фонда не могут быть произведены;
- фонд в своей деятельности уклоняется от целей, предусмотренных его уставом³⁶.

Далее в этом исследовании анализируется законодательство и практика деятельности фон-

³⁵ Федеральный закон «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ от 19.05.95.

³⁶ Пункт 2 статьи 18 Федерального закона «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96.

дов, созданных в соответствии с законом «О некоммерческих организациях».

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: *Необходима систематизация законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций.*

Учредители

Законодательство никак не ограничивает состав учредителей фонда: учредителями могут выступать как физические, так и юридические лица — граждане России или иностранные граждане, российские или иностранные организации. Количество учредителей также ничем не регламентируется, в частности, это может быть одно физическое или одно юридическое лицо. На равных правах с гражданами и юридическими лицами в создании фондов могут участвовать Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования. От их имени, в соответствующих случаях, выступают органы государственной власти или органы местного самоуправления³⁷. Особенности создания и деятельности государственных и муниципальных фондов рассматриваются в разделе «Государственные и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства».

Российское законодательство не предусматривает ни обязанности, ни права учредителей на формирование уставного капитала в фондах. Соответственно, роль учредителей в создании фонда может ограничиться только лишь участием в учредительном собрании без передачи имущественного вклада в создаваемую организацию. Уч-

редители не отвечают по обязательствам созданного ими фонда, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей. Учредители не имеют имущественных прав в отношении созданного ими фонда: они не могут получать часть прибыли фонда, не могут требовать возврата имущества, переданного в собственность фонду. При создании фонда учредители вправе предусмотреть в учредительных документах положения, которые позволяли бы им принимать непосредственное участие в управлении фондом в течение всего времени его деятельности. В том случае, если учредители не хотят напрямую вмешиваться в деятельность фонда, но считают нужным сохранить связь с созданной организацией, они могут, например, оговорить свое участие в работе попечительского совета фонда — органа, осуществляющего надзор за деятельностью фонда. Иногда учредители полностью устраняются от участия в деятельности фонда после государственной регистрации. В этом случае учредительные документы содержат положения, предусматривающие возможность «самообновления» созданного учредителями высшего руководящего органа.

Допустимые цели создания и деятельности

Законодатель определяет фонд как некоммерческую организацию, то есть как организацию, которая не может иметь основной целью своей деятельности извлечение прибыли и не может распределять прибыль между учредителями. Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность³⁸ лишь постольку, поскольку это служит достижению це-

³⁷ Статьи 124, 125 ГК РФ.

³⁸ Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (пункт 1 статьи 2 ГК РФ).

лей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, фонд может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии).

Фонд как юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Фонды могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целей.

Прямого указания на допустимость осуществления фондами микрофинансовой деятельности в законе нет. Но микрофинансирование как деятельность, направленная на поддержку малого бизнеса, развитие предпринимательства, содействие занятости населения и ведущая к снижению социальной напряженности в обществе и повышению уровня жизни населения, безусловно, является деятельностью, преследующей социальные и иные общественно полезные цели.

На начальном этапе развития микрофинансовых организаций в России часто возникал вопрос о том, требует ли лицензирования деятельность по предоставлению займов, если такая деятельность является основной деятельностью организации. МФО удалось отстоять свое право на осуществление своей основной деятельности без получения лицензии. Фонды справедливо обосновывают свою позицию тем, что в соответствии с законом «О банках и банковской деятельности»³⁹ деятельность по размещению средств относится к банковским операциям и подлежит лицензированию только в том случае, если для такой деятельности используются средства физических и юридиче-

ских лиц, привлеченные во вклады (до востребования и на определенный срок)⁴⁰.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: *Необходимо правовое закрепление государственной поддержки микрофинансовой деятельности организаций, созданных в различных организационно-правовых формах, в законодательстве на федеральном уровне.*

Управление

Российское законодательство очень лояльно подходит к вопросу формирования управляющих органов в фондах и не устанавливает для этого никаких специальных правил или ограничений. Законом предусмотрено, что порядок управления фондом определяется его уставом⁴¹.

В соответствии с уставом могут быть созданы как коллегиальные, так и единоличные органы управления. Руководить деятельностью фонда может орган, формируемый учредителями, или «самообновляющийся» орган. Устав может предусматривать простую систему управления — когда все вопросы деятельности фонда решает один орган, или сложную, многоступенчатую систему управления.

В случае, когда управление фондом осуществляют несколько органов, закон относит к исключительной компетенции высшего органа управления решение следующих вопросов:

- изменение устава фонда;
- определение приоритетных направлений деятельности фонда, принципов формирования и использования его имущества;

³⁹ Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» № 17-ФЗ от 3.02.96.

⁴⁰ Более подробно см. главу 2, раздел «Банки и другие кредитные организации».

⁴¹ Статья 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96.

- образование исполнительных органов фонда и досрочное прекращение их полномочий;
- реорганизация фонда.

Утверждение годового отчета, годового бухгалтерского баланса и финансового плана, а также решение вопросов о создании филиалов, открытии представительств и участии в других организациях может быть передано из высшего органа управления в постоянно действующий коллегиальный орган управления (если его создание предусмотрено учредительными документами).

Помимо органов управления, в фонде обязательно должен быть создан попечительский совет. Порядок формирования и деятельности попечительского совета фонда определяется уставом фонда. Попечительский совет фонда осуществляет надзор за его деятельностью, принятием органами фонда решений и обеспечением их исполнения, использованием средств фонда, соблюдением фондом законодательства. Попечительский совет фонда осуществляет свою деятельность на общественных началах.

Все вышесказанное позволяет учредителям сформировать руководящие органы фонда так, чтобы это было максимально удобно и позволяло решать уставные задачи фонда наиболее эффективно. Однако на практике учредители не всегда грамотно пользуются предоставленной возможностью. Например, довольно часто устав фонда предусматривает такой порядок формирования руководящих и исполнительных органов, когда решение любого вопроса полностью зависит от учредителя. В тех случаях, когда учредителями являются одно или два физических или юридических лица, при стечении неблагоприятных ус-

ловий (ликвидация юридического лица, смерть гражданина или другие причины, по которым учредитель не хочет или не может участвовать в принятии решений), могут возникнуть проблемы в связи с невозможностью принятия решения.

Для выхода из такой кризисной ситуации законодатель предоставил право внесения необходимых изменений в устав по решению суда. Обратиться в суд с соответствующим заявлением может любой орган фонда или попечительский совет⁴².

Источники формирования имущества

Микрофинансовые организации, созданные в форме фондов, имеют возможность использовать следующие источники средств:

- доход в виде процентов, полученных по займам;
- безвозмездно полученные от других организаций (граждан) и использованные по назначению средства и иное имущество (техническую или гуманитарную помощь, гранты, пожертвования, взносы на осуществление благотворительной деятельности);
- доход от предпринимательской деятельности (например, доход от оказания услуг по консультированию или обучению);
- внереализационные доходы (например, от сдачи имущества в аренду, в виде положительной курсовой разницы)⁴³;
- заемные средства⁴⁴;
- кредиты банков (российских или иностранных).

⁴² Пункт 1 статьи 119 ГК РФ.

⁴³ Вопросы налогообложения рассмотрены в главе 4.

⁴⁴ Некоторые практики, эксперты и чиновники на вопрос: «Является ли банковской деятельностью выдача займов из заемных средств?» дают такой ответ: «Банковской деятельностью не является выдача займов за счет собственных средств». Такой ответ на поставленный вопрос можно, в лучшем случае, оценить как уклончивый, так как для целей финансового анализа средства, полученные организацией по договору займа, не относятся к собственным, но с точки зрения гражданского законодательства деньги передаются займодавцем заемщику в собственность (статья 807 ГК РФ). Более подробно см. главу 3, раздел «Займы и кредиты».

В связи с тем, что фонды в соответствии с российским законодательством являются организациями, не имеющими членства, они не могут использовать для формирования своего имущества такой источник, как членские взносы.

Трудно осуществимо на практике получение кредитов — подавляющее большинство фондов не могут предоставить требуемого банками обеспечения. Некоторые МФО используют в качестве залога иностранную валюту, безвозмездно полученную от международных или иностранных организаций. Хорошим решением проблемы обеспечения кредитов могло бы стать создание гарантийных фондов. Действующее российское законодательство, с одной стороны, не запрещает создание гарантийных фондов, с другой стороны, не предлагает никаких правовых норм, которые облегчили бы инициаторам принятие решения.

За последнее время в вопросах валютного регулирования и валютного контроля произошли значительные изменения. Прежде было необходимо иметь разрешение ЦБ РФ⁴⁵ на получение финансового кредита в иностранной валюте на срок более 180 дней. Теперь такую операцию возможно совершить без ограничений. В соответствии с последними указаниями ЦБ РФ юридические лица — резиденты могут проводить валютные операции по кредитным договорам (договорам займа), заключенным с нерезидентами, без ограничений, при представлении предусмотренных нормативными актами ЦБ РФ документов. Произошедшие изменения нормативного регулирования могут открыть для российских МФО новые источники финансирования.

Учитывая все вышесказанное, на сегодняшний день для фонда основным, а в начале деятельности — практически единственным — источ-

ником формирования имущества являются безвозмездные безвозвратные средства иностранных и международных организаций. На последующих этапах развития у фондов появляется устойчивый доход от своей основной микрофинансовой деятельности — проценты по займам.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Необходимо изучение вопроса о необходимости нормативного регулирования деятельности по созданию гарантийных фондов.

Регистрация/отчетность/контроль

Фонд считается созданным как юридическое лицо с момента его государственной регистрации в соответствии с законом «О государственной регистрации юридических лиц»⁴⁶. Закон не устанавливает каких-либо преимуществ или более сложных процедур для регистрации фондов по сравнению с другими организациями. Регистрацию осуществляют налоговые органы по месту нахождения постоянно действующего исполнительного органа фонда в течение 5 дней после представления документов.

Как любая некоммерческая организация, фонд ведет бухгалтерский учет и статистическую отчетность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Фонд предоставляет информацию о своей деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, учредителям и иным лицам в соответствии с законодательством и учредительными документами фонда.

Размеры и структура доходов фонда, а также сведения о размерах и составе его имущества, о

⁴⁵ Указание ЦБР «О применении некоторых нормативных актов Банка России в сфере валютного регулирования и валютного контроля» от 14.02.2002 № 1110-У.

⁴⁶ Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц» № 129-ФЗ от 8.08.2001.

расходах, численности и составе работников, об оплате их труда, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности фонда не могут быть предметом коммерческой тайны. Фонд обязан ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества, а с 2001 года обязан ежегодно проводить аудиторскую проверку ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности⁴⁷.

Две последние обязанности фонда могут стать тяжелым финансовым бременем для начинающих фондов, не располагающих достаточными средствами или не имеющих соответствующих статей в бюджете целевого финансирования.

Никаких специальных требований по контролю над деятельностью фондов, осуществляющих микрофинансовую деятельность как основную, законодательство не предъявляет.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФОНДЫ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Правовые основы создания и деятельности государственных и муниципальных фондов заложены Федеральным законом «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации»⁴⁸.

В настоящее время в 77 из 89 субъектов Российской Федерации созданы областные или республиканские фонды поддержки. Можно сказать, что процесс создания государственных фондов близок к завершению.

Муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства⁴⁹ пока менее 200, они учре-

ждены далеко не во всех муниципальных образованиях и процесс их создания продолжается.

Учредители

Как и следует из названий государственных и муниципальных фондов, в их создании участвуют органы государственной власти или органы местного самоуправления.

Закон устанавливает, что участие соответствующих органов в уставном капитале государственных и муниципальных фондов должно составлять не менее 50 процентов. Это требование не может быть выполнено, так как у некоммерческих организаций, в том числе и у фондов, нет уставного капитала. При учреждении организации, не имеющей уставного капитала, можно скорее говорить о количестве учредителей. В этом случае можно сравнить разделение уставного капитала на 2 доли по 50 процентов каждая с участием в создании организации двух учредителей. Таким образом (с точки зрения количества учредителей), государственные фонды, созданные в субъектах Российской Федерации по решению органов исполнительной власти и имеющие одного или двух учредителей, отвечают установленному законом критерию. Большинство работающих в настоящее время государственных фондов созданы одним учредителем — уполномоченным на принятие такого решения исполнительным органом субъекта Российской Федерации.

При создании муниципальных фондов принцип «двух учредителей» соблюдается не всегда. Очень часто наряду с органами местного самоуправления в число учредителей входят обла-

⁴⁷ Статья 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» № 119-ФЗ от 7.08.2001.

⁴⁸ Федеральный закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.06.1995.

⁴⁹ Далее в настоящей главе государственные фонды поддержки малого предпринимательства мы будем называть «государственными фондами», а муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства — «муниципальными фондами».

стные фонды поддержки малого предпринимательства, центры развития малого бизнеса, бизнес-инкубаторы и т.д. Более того, имущественный взнос органов местного самоуправления в создаваемый муниципальный фонд нередко носит скорее символический характер, чем реально влияет на формирование имущества создаваемого фонда. Тем не менее, если органы местного самоуправления являются одним из учредителей фонда поддержки малого предпринимательства, такому фонду при государственной регистрации присваивается статус муниципального фонда.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в российской Федерации» требует совершенствования.

Допустимые цели создания и деятельности

Целью создания государственных и муниципальных фондов является финансирование программ, проектов и мероприятий, направленных на поддержку и развитие малого предпринимательства. Одной из восьми основных задач государственных и муниципальных фондов закон называет предоставление финансовой помощи малому бизнесу на возмездной основе при осуществлении программ демонополизации, перепрофилирования производства в целях развития конкуренции и насыщения товарного рынка.

Задачи и функции каждого конкретного государственного или муниципального фонда определяются в их уставах, утверждаемых органами

исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (или с их участием). Многие, но не все, государственные и муниципальные фонды в большей или меньшей мере реализуют программы предоставления займов субъектам малого предпринимательства.

Государственные и муниципальные фонды начинали свою деятельность по предоставлению займов примерно в то же время, что и другие фонды, для которых предоставление займов является основным видом деятельности. Но, в отличие от других фондов, работа государственных и муниципальных фондов не привлекала такого повышенного внимания и не вызывала противодействия со стороны контролирующих органов. Причина такого отношения, видимо, кроется в том, что, во-первых, эти фонды созданы с участием органов власти или органов самоуправления; во-вторых, в законе содержится прямое указание на право государственных и муниципальных фондов предоставлять субъектам малого предпринимательства льготные кредиты, беспроцентные ссуды, краткосрочные займы без приобретения лицензии на банковскую деятельность⁵⁰.

Управление

В отношении порядка управления фондами законодательство не делает различий между государственными, муниципальными или иными фондами. Поэтому все, что было сказано выше в отношении порядка управления в иных фондах, в полной мере относится к государственным и муниципальным фондам.

Иногда деятельностью государственного и муниципального фонда управляют попечитель-

⁵⁰ Статья 8 Федерального закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.06.95.

ский совет и директор. Хотя, строго говоря, в соответствии с ГК РФ и законом «О некоммерческих организациях», попечительский совет является не управляющим органом, а органом, осуществляющим надзор, в частности, за принятием решений другими органами фонда⁵¹.

В этом случае попечительский совет является органом фонда, совмещающим функции высшего органа управления и надзирающего органа, и выполняет следующие функции:

- рассматривает и определяет основные направления деятельности фонда, принципы формирования, использования и отчуждения его имущества;
- вносит дополнения и изменения в устав;
- утверждает годовой отчет и годовой бухгалтерский баланс фонда;
- утверждает финансовый план (бюджет) фонда и внесение в него изменений;
- утверждает штатное расписание, положение об оплате труда;
- принимает решение о создании филиалов и открытии представительств фонда;
- принимает решение о реорганизации фонда;
- принимает решение об обращении в суд с заявлением о ликвидации фонда;
- назначает независимого аудитора, заслушивает и утверждает отчеты о работе фонда;
- рассматривает и принимает решения по результатам ежегодных ревизий и независимых аудиторских проверок деятельности фонда;
- утверждает порядок отбора программ и проектов в области малого предпринимательства и их финансового обеспечения;
- принимает решение об участии фонда в хозяйственных товариществах и обществах и некоммерческих организациях;

— осуществляет другие функции, связанные с контролем над деятельностью исполнительных органов фонда.

Директор, в соответствии с уставом фонда, осуществляет текущее руководство деятельностью фонда и подотчетен попечительскому совету.

Если учредители хотят сохранить фактический контроль над деятельностью созданного ими фонда на все время его деятельности, то они закрепляют в уставе свое право на утверждение состава попечительского совета, назначение директора фонда. В других случаях участие учредителей ограничивается формированием попечительского совета только в момент создания фонда, а дальнейшее обновление его состава и назначение директора происходит по решению попечительского совета. Интересно, что прямой зависимости между объемом средств, выделяемых из соответствующего бюджета для деятельности фонда, и степенью вовлеченности органов власти или муниципальных органов в управление фондом нет. Построение структуры управления скорее зависит от позиции руководства региона по этому вопросу.

Источники формирования имущества

Для формирования своего имущества государственные и муниципальные фонды могут использовать все те же источники, что и другие фонды, но особое значение для них приобретает возможность получения бюджетного финансирования.

Бюджетное финансирование обычно осуществляется в виде субвенций⁵² и субсидий⁵³. Суб-

⁵¹ Пункт 3 статьи 7 Федерального закона «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96.

⁵² Субвенция — бюджетные средства, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

венции и субсидии из бюджетов субъектов Российской Федерации или из местных бюджетов предоставляются в случаях, предусмотренных соответствующими целевыми программами, законами субъектов РФ и решениями представительных органов местного самоуправления⁵⁴.

К сожалению, нередко складывается ситуация, когда при исполнении бюджета принятые решения не исполняются: запланированный объем средств не выделяется или выделяется с сокращением.

Доходы, полученные государственными и муниципальными фондами в виде процентов по займам, от сдачи имущества в аренду, доходы от другой деятельности остаются в распоряжении фондов и направляются на реализацию целей и задач, предусмотренных законом «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» и уставами фондов.

Регистрация/Отчетность/Контроль

Регистрация государственных и муниципальных фондов как юридических лиц осуществляется в общем для всех фондов порядке.

Помимо обязанностей по предоставлению отчетности, предусмотренных законодательством для всех фондов, получение и расходование бюджетных средств подразумевает согласование сметы доходов и расходов в части бюджетного финансирования с вышестоящим распорядителем бюджетных средств, предоставление дополнительных отчетов об использовании бюджетных средств. В соответствии с «Бюджетным кодексом Российской Федерации» финансовые органы субъектов РФ и му-

ниципальных образований осуществляют контроль над операциями с бюджетными средствами, в частности над их целевым использованием.

ОБЩЕСТВА ВЗАИМНОГО КРЕДИТОВАНИЯ, АВТОНОМНЫЕ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ, НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ПАРТНЕРСТВА, АССОЦИАЦИИ

Следствием принятия закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» стало появление такого вида микрофинансовых организаций, как общества взаимного кредитования субъектов малого предпринимательства. Закон определил возможность создания таких обществ с целью аккумуляции временно свободных денежных средств участников указанных обществ в целях оказания им финансовой помощи⁵⁵. Так как закон не определил и не описал организационно-правовую форму обществ взаимного страхования, они, в зависимости от состава учредителей (членов), стали создаваться в форме кредитных потребительских кооперативов граждан или потребительских обществ. Таким образом, в настоящее время правовые последствия создания общества взаимного кредитования будут различаться в зависимости от того, в какой организационно-правовой форме это общество создано.

Не очень часто, но все же создаются МФО в форме автономных некоммерческих организаций и некоммерческих партнерств. Автономная некоммерческая организация и некоммерческое

⁵³ Субсидия — бюджетные средства, предоставляемые на условиях долевого финансирования целевых расходов.

⁵⁴ См. Бюджетный кодекс Российской Федерации № 145-ФЗ от 31.07.98.

⁵⁵ Статья 12 Федерального закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» № 88-ФЗ от 14.06.95.

партнерство являются организациями, вполне подходящими для осуществления микрофинансовой деятельности. Редкое использование этих форм для осуществления микрофинансирования можно объяснить, пожалуй, только традиционностью мышления.

Главной особенностью автономной некоммерческой организации является то, что она не имеет никаких особенностей, кроме того, что закон устанавливает ограничения по возможности участия работников организации в ее управлении: работники организации не могут составлять более чем одну треть от общего числа членов коллегиального высшего органа управления автономной некоммерческой организацией. Автономная некоммерческая организация является организацией, не имеющей членов. Учредителями автономной некоммерческой организации могут выступать любые физические и юридические лица, закон не регламентирует их количество. Цели создания организации описаны достаточно широко, и она вполне может быть использована для осуществления микрофинансирования как основной деятельности. Автономная некоммерческая организация может использовать те же источники финансирования, что и фонды, кроме получения пожертвования⁵⁶. У автономной некоммерческой организации нет необходимости в обязательном порядке публиковать информацию о своей деятельности и проводить ежегодные аудиторские проверки.

Некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами. Целью деятельности партнерства может быть достижение социальных целей, а значит и микрофинансирование. Как в

любой членской организации, высшим органом управления партнерства является общее собрание членов. Регистрация партнерства, его отчетность и контроль над деятельностью не имеют никаких особенностей по сравнению с другими организациями. Особый интерес к созданию некоммерческого партнерства могут проявить партнеры, планирующие передачу партнерству больших имущественных взносов: если иное не установлено учредительными документами, член партнерства может получить при выходе из партнерства часть его имущества или стоимость этого имущества в пределах стоимости имущества, ранее переданного этим членом в собственность партнерства (за исключением членских взносов).

С точки зрения российского законодательства ассоциации (союзы) — это объединения только юридических лиц⁵⁷. В соответствии с законом возможно создание ассоциаций как объединений коммерческих организаций, или как объединений некоммерческих организаций. Возможность создания ассоциации как объединения коммерческих организаций — субъектов малого предпринимательства, для осуществления микрофинансирования представляется достаточно сомнительной, не только по экономическим причинам, но в связи с содержащимся в ГК РФ требованием: если по решению участников на ассоциацию возлагается ведение предпринимательской деятельности (к которой можно отнести выдачу платных возвратных займов), такая ассоциация должна преобразоваться в хозяйственное товарищество или общество, либо она может создать для осуществления этой деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе.

⁵⁶ Статья 582 ГК РФ не называет автономную некоммерческую организацию среди лиц, в пользу которых могут делаться пожертвования.

⁵⁷ Статья 121 ГК РФ.

ФИЛИАЛЫ ИНОСТРАННЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Иностранные и международные организации имеют возможность содействовать развитию микрофинансирования в России не только поддерживая деятельность российских МФО, созданных с их участием или без такового, но и открывая свои филиалы и представительства в России.

Представительство организации обладает меньшей правоспособностью по сравнению с филиалом. Представительство юридического лица лишь представляет интересы создавшей его организации и осуществляет их защиту. Филиал иностранной или международной организации может осуществлять часть или все функции открывшей его организации, в том числе и функции представительства.

Представительства и филиалы действуют на основании положений, утвержденных создавшими их юридическими лицами. Руководителей представительств и филиалов назначаются соответствующими органами создавшего их юридического лица — иностранной (международной) организации.

Таким образом, иностранная (международная) организация может определять и в любой момент изменять направления и виды деятельности своего филиала (представительства).

Филиалы и представительства иностранных (международных) МФО могут использовать для формирования своего имущества те же источники, что и российские МФО: доход в виде процентов, полученных по займам, доход от иной предпринимательской деятельности, внереализационные доходы, заемные

средства, кредиты, безвозмездно полученное имущество. Дополнительным, по сравнению с российскими МФО, источником является имущество, передаваемое создавшей филиал (представительство) иностранной (международной) организацией.

Филиалы и представительства, созданные на территории России, вносятся в Единый государственный реестр на срок до трех лет на основании разрешения на открытие филиала (представительства) в соответствии с представленными юридическим лицом документами. По истечении срока разрешения на открытие представительства его можно продлить.

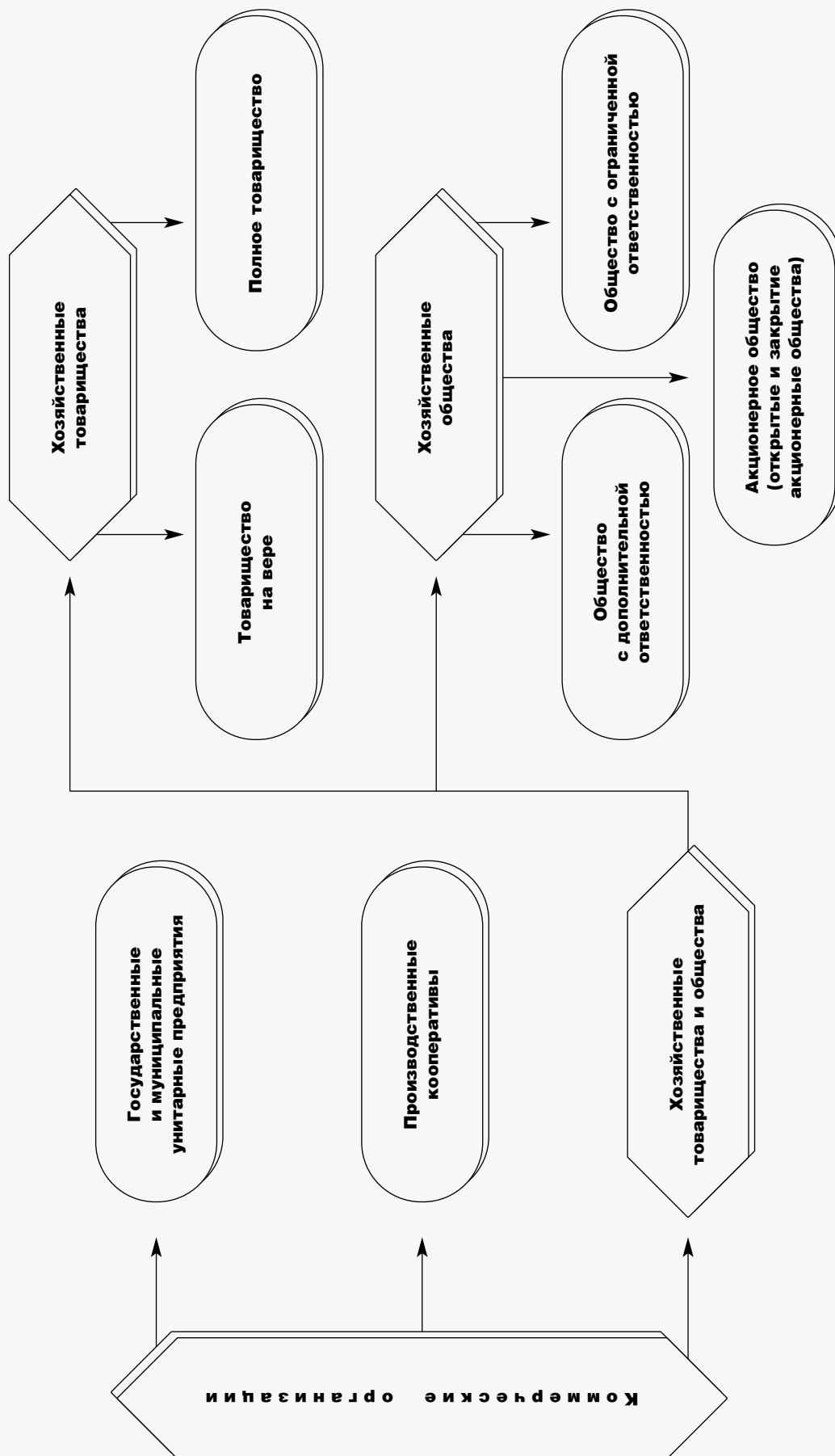
Объем и периодичность отчетов перед государственными органами, контроль за деятельностью филиалов и представительств иностранных организаций зависят от вида создавшего их юридического лица и от объема полномочий филиала или представительства.

КОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

В отличие от некоммерческих организаций, которые могут создаваться в формах, предусмотренных Гражданским кодексом и другими федеральными законами, коммерческие организации создаются только в тех формах, которые перечислены в Гражданском кодексе. Все их многообразие представлено на Рис. 3.

Исходя из положения закона о том, что коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий⁵⁸, могут осуществлять любую деятельность, не запрещенную законом⁵⁹, можно было бы ожидать, что ничто не должно мешать созданию МФО — коммерческих организаций⁶⁰.

Рисунок 3. Формы коммерческих организаций



Однако специалисты российского микрофинансового сектора с определенной осторожностью относятся к идее создания коммерческой организации, не имеющей лицензии на осуществление банковских операций, основной целью деятельности которой будет микрофинансирование. Несмотря на то, что идея создания «коммерческой МФО» периодически возникает, нам неизвестен ни один пример реализации такого проекта. Существует две основные причины, по которым не создаются «коммерческие МФО»:

1. Микрофинансовая деятельность требует специальных знаний и в среднем приносит меньший доход, чем многие другие виды деятельности.

2. Тот путь, который прошли российские МФО — некоммерческие организации, защищая свое право на выдачу займов без банковской лицензии, видимо, придется пройти и МФО — коммерческим организациям.

Учитывая вышесказанное, а также тот важный фактор, что коммерческие организации лишены таких важных финансовых источников как членские взносы, пожертвования, целевые поступления на уставную деятельность, а иностранные доноры не расположены передавать гранты и техническую помощь в коммерческие организации, можно понять, почему в России пока нет коммерческих организаций, осуществляющих микрофинансирование как основной вид деятельности.

Ряд характеристик государственных и муници-

пальных унитарных предприятий делает эту форму привлекательной для осуществления микрофинансовой деятельности, например:

(1) Унитарные предприятия создаются, в частности, в целях решения социальных задач⁶¹;

(2) Так как унитарное предприятие создается по решению уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления, которые определяют в уставе предмет и цели деятельности создаваемого предприятия, можно предположить, что в этом случае осуществление микрофинансовой деятельности не будет вызывать многочисленные проверки и судебные разбирательства;

(3) Унитарные предприятия имеют доступ к дополнительному источнику финансирования — у них несравнимо более высокие шансы, по сравнению с другими коммерческими организациями, на получение бюджетных субвенций, субсидий и бюджетных кредитов.

Следует также упомянуть и о тех правовых нормах, регулирующих деятельность унитарных предприятий, которые могут препятствовать осуществлению ими микрофинансовой деятельности: Статья 18 закона «О государственных и муниципальных предприятиях» устанавливает, что унитарные предприятия не вправе без согласия собственника совершать сделки, связанные с предоставлением займов. Данное положение закона можно понимать как необходимость получения согласия на каждую конкретную сделку (это, естественно, делает невозможным осуществление микрофинансовой

⁶¹ Пункт 4 статьи 8 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» № 161-ФЗ от 14.11.2002.

⁵⁸ В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия находится соответственно в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве, отличном от права собственности. Правовое положение унитарных предприятий определяется настоящим ГК РФ и Федеральным законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Унитарные предприятия осуществляют деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в уставе (Статья 113 ГК РФ).

⁵⁹ Статья 49 ГК РФ.

⁶⁰ Положение о том, что отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), сохраняется.

деятельности). Но можно понимать и по другому — достаточно получить согласие собственника на предоставление займов, например, с определенными параметрами по размерам, срокам, получателям, количеству и т.д. (это делает осуществление микрофинансовой деятельности возможным).

БАНКИ И ДРУГИЕ КРЕДИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

В соответствии с российским законодательством кредитная организация образуется как хозяйственное общество⁶². Кредитные организации имеют право на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации осуществлять банковские операции⁶³. Перечень банковских операций содержится в законе «О банках и банковской деятельности». К кредитным организациям относятся банки и небанковские кредитные организации.

Банки имеют исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: 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.

Закон не различает универсальные банки и специализированные банки, не предусматривает специальных процедур создания банков, осуществляющих операции с отдельными категориями клиентов или отдельные виды операций.

Виды банковских операций, совершаемых конкретным банком, определяются в лицензиях, и их набор может изменяться.

Небанковская кредитная организация может осуществлять отдельные банковские операции в сочетаниях, установленных ЦБ РФ. В настоящее время допускается создание небанковских кредитных организаций, осуществляющих операции по расчетам, организации инкассации, а также небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции (НДКО).

Фирменное (полное официальное) наименование кредитной организации должно содержать указание на характер деятельности этого юридического лица посредством использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация», а также указание на его организационно-правовую форму. Помимо обязательных характеристик наименование кредитной организации может включать и дополнительную информацию. Так, например, официальное наименование КМБ-Банка — Коммерческий банк «Банк кредитования малого бизнеса» (закрытое акционерное общество) — помимо обязательных характеристик содержит указание на целевую категорию клиентов — малый бизнес. Официальное название Сбербанка России — Акционерный коммерческий Сберегательный банк Российской Федерации (открытое акционерное общество) — содержит информацию о том, что банк принимает вклады (сберегает средства) и действует на всей территории России.

Основными нормативными актами, регулирующими банковскую деятельность, являются Федеральные законы «О банках и банковской деятельности»⁶⁴, «О Центральном банке Россий-

⁶² О месте хозяйственных обществ в российской системе юридических лиц — коммерческих организаций см. Рис. 3.

⁶³ Статья 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» № 17-ФЗ от 3.02.96.

⁶⁴ Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» № 17-ФЗ от 3.02.96.

ской Федерации (Банке России)»⁶⁵, а также нормативные акты ЦБ РФ, которые он, как орган банковского регулирования и банковского надзора, издает в соответствии с полномочиями, предоставленными ему законом, и по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Для ведения микрофинансовой деятельности могут быть использованы кредитные организации — банки и НДКО⁶⁶.

БАНКИ

Учредители

Учредителями кредитной организации могут быть физические и юридические лица, участие которых в кредитной организации не запрещено действующим законодательством⁶⁷. Так, например, не вправе выступать учредителями кредитных организаций унитарные предприятия⁶⁸. Участие некоммерческой организации в создании кредитной организации возможно, если законы, регулирующие деятельность этого вида организации, не содержат запрета на ее участие в хозяйственном обществе⁶⁹. При создании кредитной организации с иностранными инвестициями требуется предварительное разрешение на участие конкретной иностранной организации в создании российской кредитной организации⁷⁰.

Кредитная организация, создаваемая в форме хозяйственного общества может быть учреждена одним лицом. Акционерное общество не может иметь в качестве единственного учредителя другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица. Число учредителей закрытого общества и общества с ограниченной ответственностью не может превышать пятидесяти⁷¹.

Юридическое лицо — учредитель кредитной организации должно иметь устойчивое финансовое положение, достаточно собственных средств для внесения в уставный капитал кредитной организации, действовать в течение трех лет, выполнять обязательства перед федеральным бюджетом, бюджетом субъекта Российской Федерации и местным бюджетом за последние три года. Порядок и критерии оценки финансового положения юридических лиц — учредителей кредитных организаций устанавливаются нормативными актами ЦБ РФ, который имеет право запрашивать у кредитной организации или ее учредителей любую информацию о финансовом состоянии и деятельности лица, способного прямо или косвенно влиять на принятие решения кредитной организацией или ее учредителями.

ЦБ РФ имеет возможность контролировать концентрацию акций (долей) кредитной организации: приобретение одним лицом или группой связанных лиц более 5 процентов акций

⁶⁵ Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» N 86-ФЗ от 10.07.2002⁶⁶ При анализе возможности осуществления микрофинансирования в настоящем исследовании не принимается во внимание экономическая целесообразность деятельности.

⁶⁷ Инструкция ЦБ РФ «О порядке применения федеральных законов, регламентирующих процедуру регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности» N 75-И от 23.07.98.

⁶⁸ Статья 6 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» № 161-ФЗ от 14.11.2002.

⁶⁹ Более подробно см. главу 5 «Возможности преобразования и участия в создании и деятельности других организаций».

⁷⁰ См. Положение ЦБ РФ об особенностях регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями и о порядке получения предварительного разрешения Банка России на увеличение уставного капитала зарегистрированной кредитной организации за счет средств нерезидентов N 437 от 23.04.97.

⁷¹ Статья 10 Федерального закона «Об акционерных обществах» N 208-ФЗ от 26.12.95, Статья 7 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» N 14-ФЗ от 8.02.98.

(долей) кредитной организации требует уведомления ЦБ РФ, более 20 процентов — предварительного согласия ЦБ РФ.

Учредители банка не имеют права выходить из состава участников банка в течение первых трех лет со дня его регистрации.

Допустимые цели создания и деятельности

Банки могут осуществлять на основании лицензии банковские операции. Закон относит к банковским операциям следующие сделки:

- 1) привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок);
- 2) размещение привлеченных во вклады средств физических и юридических лиц от своего имени и за свой счет;
- 3) открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- 4) осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;
- 5) инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- 6) купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;
- 7) привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- 8) выдача банковских гарантий;
- 9) осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов (за исключением почтовых переводов).

Помимо банковских операций банк вправе осуществлять иные сделки в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе:

— выдавать поручительства за третьих лиц, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме;

— осуществлять доверительное управление денежными средствами и иным имуществом по договору с физическими и юридическими лицами.

Кредитной организации запрещается заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью.

Виды банковских операций, которые может совершать банк, указываются в лицензии. Вновь созданному банку могут быть выданы следующие виды лицензий на осуществление банковских операций:

- лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях (без права привлечения во вклады денежных средств физических лиц);
- лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях и иностранной валюте (без права привлечения во вклады денежных средств физических лиц);
- лицензия на привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов.

Действующему банку для расширения деятельности могут быть выданы следующие виды лицензий на осуществление банковских операций:

- лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях и иностранной валюте (без права привлечения во вклады денежных средств физических лиц);
- лицензия на привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- лицензия на привлечение во вклады денежных средств физических лиц в рублях;
- лицензия на привлечение во вклады денежных средств физических лиц в рублях и иностранной валюте.

Банку, имеющему лицензии на осуществление всех банковских операций со средствами в рублях и иностранной валюте и выполняющему установленные нормативными актами ЦБ РФ требования к размеру собственных средств, может быть выдана Генеральная лицензия.

Банк, имеющий Генеральную лицензию, имеет право в установленном порядке создавать филиалы за границей Российской Федерации и (или) приобретать доли (акции) в уставном капитале кредитных организаций — нерезидентов⁷².

Управление

В 2001 году закон «О банках и банковской деятельности» был дополнен статьей «Органы управления кредитной организации», в соответствии с которой органами управления кредитной организации наряду с общим собранием ее учредителей (участников) являются совет директоров (наблюдательный совет), единоличный исполнительный орган и коллегиальный исполнительный орган.

Единоличный исполнительный орган, его заместители, члены коллегиального исполнительного органа (далее — руководитель), главный бухгалтер кредитной организации не вправе занимать должности в других организациях, являющихся кредитными или страховыми организациями, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, а также в организациях, занимающихся лизинговой деятельностью или являющихся аффилированными лицами по отношению к кредитной ор-

ганизации, в которой работают ее руководитель, главный бухгалтер.

Кандидаты на должности членов совета директоров (наблюдательного совета), руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации должны соответствовать квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами ЦБ РФ.

Источники формирования имущества

Банки, несомненно, могут использовать больше источников для формирования своего имущества, чем микрофинансовые организации, рассмотренные выше.

Во-первых, сформированный при создании банка уставный капитал⁷³ делает реальным доступ к кредитам и заемным средствам.

Во-вторых, банки могут привлекать денежные средства физических и юридических лиц во вклады и размещать привлеченные средства от своего имени и за свой счет. Так, на 1 февраля 2003 года в кредитных организациях России по договору банковского вклада (депозита) находилось 2164716,4 миллиона рублей (около 70000 миллионов долларов США).

Не закрыты для банков и другие источники средств, используемые МФО, например, доходы от оказания консультационных и информационных услуг, доходы от сдачи имущества в аренду (помимо прочего имущества, банки могут предоставлять в аренду специальные поме-

⁷² Инструкция ЦБР «О порядке применения федеральных законов, регламентирующих процедуру регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности» N 75-И от 23.07.98.

⁷³ В соответствии с Указанием ЦБ РФ «О минимальном размере уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, размере собственных средств (капитала) для банков, ходатайствующих о получении Генеральной лицензии на осуществление банковских операций, а также для кредитных организаций, ходатайствующих об изменении вида с небанковской кредитной организации на банк» N 586-У от 24.06.99 минимальный размер уставного капитала создаваемого банка, за исключением дочернего банка иностранного банка, составляет сумму, эквивалентную 5 млн. евро.

щения или находящиеся в них сейфы для хранения документов и ценностей).

Регистрация/отчетность/контроль

Банки подлежат государственной регистрации в соответствии с законом «О государственной регистрации юридических лиц» с учетом установленного законом «О банках и банковской деятельности» специального порядка государственной регистрации кредитных организаций. Процедуру государственной регистрации банка можно разбить на следующие этапы:

1. Принятие ЦБ РФ решения о создании банка.
2. Внесение уполномоченным регистрирующим органом в единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании банка.
3. Оплата уставного капитала банка.
4. Получение лицензии на осуществление банковских операций.

Принятие решения о государственной регистрации банка и выдаче лицензии на осуществление банковских операций или об отказе в этом производится в срок, не превышающий шести месяцев с даты представления всех документов, предусмотренных законом «О банках и банковской деятельности».

На основании решения, принятого ЦБ РФ, уполномоченный регистрирующий орган в срок не более пяти рабочих дней со дня получения от ЦБ РФ необходимых сведений вносит соответствующие сведения в единый государственный реестр юридических лиц.

После этого ЦБ РФ уведомляет учредителей банка о необходимости произвести в месячный срок оплату 100 процентов объявленного уставного капитала банка.

При предъявлении документов, подтверждающих оплату 100 процентов объявленного устав-

ного капитала банка, ЦБ РФ в трехдневный срок выдает кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций. В лицензии на осуществление банковских операций указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти банковские операции могут осуществляться. Лицензия на осуществление банковских операций выдается без ограничения сроков ее действия.

В соответствии с законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», с целью поддержания стабильности банковской системы Российской Федерации и защиты интересов вкладчиков и кредиторов банковское регулирование и банковский надзор осуществляет Комитет банковского надзора, объединяющий структурные подразделения ЦБ РФ.

ЦБ РФ устанавливает обязательные для банков правила проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности, организации внутреннего контроля, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами.

Банки подлежат ежегодной обязательной аудиторской проверке ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности.

Пруденциальный контроль⁷⁴

ЦБ РФ устанавливает перечень и порядок применения к кредитным организациям мер воздействия за нарушение пруденциальных норм деятельности.

Под пруденциальными нормами деятельности понимаются установленные ЦБ РФ:

— предельные величины рисков, принимаемых кредитными организациями;

⁷⁴ См. сноску № 34.

- нормы по созданию резервов, обеспечивающих ликвидность кредитных организаций и покрытие возможных потерь;
- требования, невыполнение которых может отрицательно повлиять на финансовое положение кредитных организаций или на возможность реальной оценки их финансовой деятельности, включая требования по ведению бухгалтерского учета, представлению отчетности и ее опубликованию в открытой печати в случаях, установленных федеральными законами, представлению аудиторских заключений и при регистрации, лицензировании и расширении деятельности кредитных организаций⁷⁵.

Меры воздействия к кредитным организациям применяются центральным аппаратом и территориальными учреждениями ЦБ РФ в случаях и в порядке, определенных федеральными законами и инструкцией и могут быть двух типов:

- предупредительные;
- принудительные.

В целях обеспечения финансовой надежности банк обязан:

- организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлежащий уровень надежности, соответствующей характеру и масштабам проводимых операций;
- соблюдать обязательные нормативы, устанавливаемые ЦБ РФ в соответствии с законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

- создавать резервы (фонды), порядок формирования, использования и минимальные размеры которых устанавливает ЦБ РФ.

ЦБ РФ может устанавливать следующие обязательные нормативы:

- минимальный размер уставного капитала для создаваемых кредитных организаций, размер собственных средств (капитала) для действующих кредитных организаций в качестве условия создания на территории иностранного государства их дочерних организаций и (или) открытия их филиалов, получения небанковской кредитной организацией статуса банка, а также получения кредитной организацией статуса дочернего банка иностранного банка⁷⁶;
- предельный размер имущественных (неденежных) вкладов в уставный капитал кредитной организации;
- максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков⁷⁷;
- максимальный размер крупных кредитных рисков⁷⁸;
- нормативы ликвидности кредитной организации⁷⁹;
- нормативы достаточности собственных средств (капитала)⁸⁰;
- размеры валютного, процентного и иных финансовых рисков;
- минимальный размер резервов, создаваемых под риски;
- нормативы использования собственных средств (капитала) кредитной организации

⁷⁵ Инструкция N 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности», утверждена приказом ЦБ РФ № 02-139 от 31.03.97.

⁷⁶ См. Указание ЦБР «О минимальном размере уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, размере собственных средств (капитала) для банков, ходатайствующих о получении Генеральной лицензии на осуществление банковских операций, а также для кредитных организаций, ходатайствующих об изменении вида с небанковской кредитной организации на банк» N 586-У от 24.06.99.

⁷⁷ См. Инструкцию ЦБР «О порядке регулирования деятельности банков» N 1 от 1.10.97.

⁷⁸ См. там же.

⁷⁹ См. там же.

⁸⁰ См. там же.

- для приобретения акций (долей) других юридических лиц⁸¹;
- максимальный размер кредитов, банковских гарантий и поручительств, предоставленных кредитной организацией (банковской группой) своим участникам (акционерам)⁸².

НЕБАНКОВСКАЯ КРЕДИТНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩАЯ ДЕПОЗИТНЫЕ И КРЕДИТНЫЕ ОПЕРАЦИИ

Центральный Банк Российской Федерации в соответствии с полномочиями, предоставленными ему законом «О банках и банковской деятельности», устанавливает порядок регулирования деятельности и допустимые сочетания банковских операций для небанковских кредитных организаций. Утвержденное приказом ЦБ РФ в 1997 году положение о пруденциальном регулировании деятельности расчетных небанковских кредитных организаций и организаций инкассации не допускает осуществление этими организациями деятельности по привлечению денежных средств во вклады и их размещению⁸³. Таким образом, расчетные небанковские кредитные организации и организации инкассации не могут вести микрофинансовую деятельность.

Третьим видом небанковской кредитной организации, порядок пруденциального регулирования деятельности которой ЦБ РФ установил в 2001 году, является небанковская кредитная организация, осуществляющая депозитные и кредитные операции (НДКО)⁸⁴.

⁸¹ См. там же.

⁸² См. там же.

⁸³ Положение «О пруденциальном регулировании деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих операции по расчетам, и организаций инкассации», утвержденное Приказом ЦБ РФ № 02-390 от 8.09.97.

⁸⁴ Положение «Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции», № 153-П от 21.09.2001.

Крупные российские МФО проявляют большой интерес к возможности осуществления микрофинансовой деятельности в рамках НДКО и изучают перспективы участия в создании такой небанковской кредитной организации. На момент подготовки настоящего исследования не было создано ни одной НДКО, поэтому провести анализ опыта их деятельности пока нельзя. Есть смысл говорить только о возможностях, предоставленных законодательством.

Учредители

Все, что было сказано выше по отношению к учредителям кредитных организаций в разделе «Банки», распространяется как на учредителей банков, так и на учредителей небанковских кредитных организаций, в том числе, на учредителей НДКО.

Те правила, которые установлены для банков, не распространяются на небанковские кредитные организации, в том числе, на НДКО. Так, например, норма закона «О банках и банковской деятельности», ограничивающая право учредителей банка на выход из состава участников (то есть право на изъятие полностью или частично доли из уставного капитала) в течение первых трех лет со дня его регистрации, не распространяется на небанковские кредитные организации.

Никаких дополнительных требований и ограничений к учредителям НДКО и других небанковских кредитных организаций по сравнению с требованиями к учредителям кредитных организаций, законодательство не предъявляет.

Допустимые цели создания и деятельности

ЦБ РФ предоставил НДКО право осуществлять следующие банковские операции:

- привлекать денежные средства юридических лиц во вклады (на определенный срок);
- размещать привлеченные во вклады денежные средства от своего имени и за свой счет;
- покупать и продавать иностранную валюту в безналичной форме.

Обращает на себя внимание тот факт, что НДКО не могут привлекать денежные средства юридических лиц во вклады до востребования. С одной стороны, вклады, по которым клиент не может требовать возврата внесенных им средств ранее наступления определенного обстоятельства, повышают устойчивость кредитной организации. Но, с другой стороны, возможность внесения денежных средств во вклады до востребования привлекает дополнительных клиентов и, как следствие, дополнительные средства для деятельности НДКО. Несмотря на то, что стороны договора — НДКО и клиент — могут в любой момент по взаимному согласию изменить срок возврата средств или расторгнуть договор вклада, заключенный на определенный срок, такой договор не может дать тех преимуществ клиенту, которые дает договор вклада до востребования и, соответственно, договор вклада на определенный срок в некоторой степени теряет для клиента привлекательность. Положение, регулирующее деятельность НДКО, не позволяет этой кредитной организации осуществлять другие, кроме вышеперечисленных, банковские операции. В частности, НДКО не может открывать и вести банковские

счета физических и юридических лиц, осуществлять по их поручению расчеты, привлекать денежные средства физических лиц во вклады. Деятельность НДКО ограничивается территорией России — НДКО не разрешается открывать филиалы и создавать дочерние организации за рубежом⁸⁵.

Для совершения иных, небанковских, сделок закон «О банках и банковской деятельности» устанавливает одинаковые правила для всех кредитных организаций — как для банков, так и для небанковских кредитных организаций.

Управление

Порядок управления НДКО, квалификационные требования к членам органов управления НДКО совпадают с аналогичными правилами для банков. Они установлены законами «О банках и банковской деятельности», «О центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами ЦБ РФ.

Источники формирования имущества

НДКО, являясь кредитной организацией, обязан сформировать уставный капитал в размере, предусмотренном нормативными актами ЦБ РФ. В настоящее время для небанковских кредитных организаций размер уставного капитала не может быть меньше 500 тысяч евро, что в десять раз меньше, чем требуемый минимальный размер уставного капитала для создаваемого банка⁸⁶. Таким образом, учитывая возмож-

⁸⁵ Там же, пункт 1.4.

⁸⁶ См. Указание ЦБР «О минимальном размере уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, размере собственных средств (капитала) для банков, ходатайствующих о получении Генеральной лицензии на осуществление банковских операций, а также для кредитных организаций, ходатайствующих об изменении вида с небанковской кредитной организации на банк» № 586-У от 24.06.99.

ности НДКО по предоставлению обеспечения, можно оценить его реальные шансы по привлечению заемных средств как средние между возможностями не лицензируемых МФО и возможностями банков.

Такое же среднее положение занимает НДКО в отношении перспективы формирования имущества за счет средств, привлеченных во вклады. В отличие от банков (они могут привлекать во вклады денежные средства физических и юридических лиц до востребования и на определенный срок) и в отличие от не лицензируемых МФО (они не имеют права привлекать денежные средства во вклады), НДКО могут привлекать во вклады денежные средства только юридических лиц и только на определенный срок. Насколько велика заинтересованность юридических лиц в размещении временно свободных средств во вкладах в НДКО, оценить пока невозможно.

Помимо получения заемных средств, кредитов, привлечения средств во вклады, НДКО может использовать другие источники для формирования своего имущества, характерные для всех коммерческих организаций, но с учетом ограничений, установленных для кредитных организаций.

Регистрация/отчетность/контроль

Законодательство устанавливает единый порядок государственной регистрации, отчетности и контроля для всех кредитных организаций — банков и небанковских кредитных организаций. Поэтому все правила, описанные выше в отношении регистрации, отчетности и контроля де-

ятельности банков применяются по отношению к НДКО.

Надзор за деятельностью НДКО осуществляют территориальные учреждения ЦБ РФ в порядке, предусмотренном для банков, с учетом особенностей, установленных положением об особенностях пруденциального регулирования деятельности НДКО⁸⁷.

Пруденциальный контроль⁸⁸

Центральный банк Российской Федерации с целью ограничения рисков деятельности НДКО установил обязательные нормативы⁸⁹ в отношении следующих показателей:

- минимальный размер уставного капитала;
- норматив достаточности собственных средств (капитала);
- норматив текущей ликвидности;
- норматив долгосрочной ликвидности;
- максимальный размер риска на одного заемщика или группу взаимосвязанных заемщиков;
- максимальный размер совокупной суммы крупных кредитных рисков;
- максимальный размер совокупной величины кредитов, гарантий и поручительств, выданных НДКО своим акционерам (участникам);
- максимальный размер кредитов и займов, предоставленных своим инсайдерам, а также гарантий и поручительств, выданных в их пользу;
- совокупная величина кредитов и займов, предоставленных своим инсайдерам, а также гарантий и поручительств, выданных в их пользу;

⁸⁷ Положение «Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции», № 153-П от 21.09.2001.

⁸⁸ См. сноску № 34.

⁸⁹ Положение «Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции», № 153-П от 21.09.2001.

- норматив использования собственных средств НДКО для приобретения долей (акций) других юридических лиц;
- максимальный размер собственных средств НДКО, инвестируемых на приобретение долей (акций) одного юридического лица;
- норматив риска собственных вексельных обязательств.

В целях регулирования валютных рисков для НДКО устанавливаются лимиты по ведению открытых валютных позиций. Для регулирования кредитных рисков НДКО создают резервы на возможные потери по ссудам, а также создают резервы под прочие потери в соответствии с правилами, установленными ЦБ РФ.

Для защиты интересов инвесторов и обеспечения надлежащего уровня надежности, соответствующего характеру и масштабам проводимых операций, НДКО обязаны организовать внутренний контроль в соответствии с требованиями, определенными ЦБ РФ⁹⁰.

⁹⁰ См. Положение Банка России «Об организации внутреннего контроля в банках», № 509 от 28.09.97.

Глава 3

Деятельность по предоставлению займов и обеспечению исполнения обязательств

ЗАЙМЫ И КРЕДИТЫ

Договорные обязательства, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в том числе обязательства, возникающие из договора займа и кредитного договора, регулирует гражданское законодательство. Гражданское законодательство состоит из Гражданского кодекса РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов. ГК РФ определяет договор займа и кредитный договор как разные договоры, несмотря на то, что в ряде случаев при регулировании возникающих из них правоотношений применяются общие правила. Некоторые характеристики займа и кредита⁹¹ приведены в таблице 5.

Стороны договора. Помимо ГК РФ, иные федеральные законы в отдельных случаях устанавливают определенные ограничения для лиц, выступающих в качестве заемщика. Например, как уже говорилось выше, закон, регулирующий деятельность кредитных потребительских кооперативов граждан, допускает возможность выдачи займов только членам кооператива — займодавца⁹².

Займодавец (кредитор), исходя из своих интересов, также может ограничить круг заемщиков. Ограничения устанавливаются для обеспечения целевого расходования средств, для обеспечения возврата, для достижения других целей. Так, Фонд поддержки малого пред-

принимательства может установить своими внутренними документами, что Фонд предоставляет займы исключительно субъектам малого предпринимательства.

Объект договора. По договору займа заемщику передаются деньги и другие вещи, определенные родовыми признаками. Ограничение объекта договора займа вещами, определенными родовыми признаками, вызвано тем, что заемщик возвращает займодавцу не те же самые вещи, которые он получал в займы, а равное количество других вещей, того же рода и качества, что и полученные в займы вещи.

По кредитному договору кредитор обязуется предоставить заемщику денежные средства в определенном размере.

Момент заключения договора. Определение момента заключения договора необходимо для определения момента возникновения у сторон предусмотренных договором прав и обязанностей. Большинство гражданско-правовых договоров являются консенсуальными — для возникновения прав и обязанностей сторон достаточно достичь согласия (консенсуса) между сторонами в соответствующей форме. Кредитный договор является консенсуальным договором. Права и обязанности по договору займа возникают с момента передачи денег или других вещей (реальный договор).

Стороны не могут своей волей изменить установленный законом момент заключения договора и таким образом возложить обязанности или предоставить права участнику договора до мо-

⁹¹ В данной главе не рассматриваются и не принимаются во внимание особенности бюджетного кредита, других кредитов, предоставление и использование которых регулируется Бюджетным кодексом Российской Федерации, № 145-ФЗ от 31.07.98.

⁹² См. главу 2, раздел «Кооперативы».

Таблица 5. Сравнительные характеристики договора займа и кредитного договора

Кредитный договор	
Договор займа	
Стороны договора	ГК РФ не устанавливает никаких специальных требований или ограничений ни займодавцу, ни к заемщику (Статья 807 ГК РФ). То есть, в договоре займа с любой стороны могут выступать юридические и физические лица как российские, так и иностранные (если иное не установлено другими федеральными законами).
Объект договора	По договору передаются деньги или другие вещи, определенные родовыми признаками (Статья 807 ГК РФ).
Момент заключения договора	Договор считается заключенным с момента передачи денег или других вещей (Статья 807 ГК РФ).
Форма договора	В случае, когда займодавцем является юридическое лицо, договор должен быть заключен в письменной форме (Статья 808 ГК РФ).
Проценты по договору	Займодавец имеет право на получение с заемщика процентов в соответствии с условиями договора. Если в договоре не предусмотрены условия о размере процентов, их размер определяется по правилам, установленным ГК РФ. Денежный заем, выданный юридическим лицом, будет беспроцентным, если на это есть прямое указание в договоре (статья 809 ГК РФ).
Целевое использование	Договор может содержать условия об использовании средств на определенные цели (Статья 814 ГК РФ).
	Предоставить кредит (выступить кредитором) может банк или иная кредитная организация. Кредитной организацией закон признает юридическое лицо, которое на основании специального разрешения (лицензии) имеет право осуществлять банковские операции (Статья 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» № 17-ФЗ от 3.02.96). Никаких специальных требований или ограничений к получателю кредита (заемщику) закон не устанавливает (Статья 819 ГК РФ).
	Кредит предоставляется денежными средствами (Статья 819 ГК РФ).
	Договор считается заключенным с момента письменного подтверждения сторонами своего согласия на заключение договора (Статьи 433, 434 и 819 ГК РФ).
	Договор должен быть заключен в письменной форме (статья 820 ГК РФ).
	Займодавец имеет право на получение с заемщика процентов в соответствии с условиями договора. Если в договоре не предусмотрены условия о размере процентов, и их размер определяется по правилам, установленным ГК РФ (статьи 819, 809 ГК РФ).
	Договор может содержать условия об использовании средств на определенные цели (Статьи 814, 819 и 821 ГК РФ).

мента заключения договора. Например, обязанность по уплате процентов по договору займа возникает у заемщика не ранее момента передачи денег, даже если в подписанном сторонами договоре содержатся условия, в соответствии с которыми начисление процентов начинается с даты подписания договора.

Права и обязанности сторон по кредитному договору возникают с момента подписания договора. Поэтому стороны кредитного договора могут включить в подписываемый договор условия, в соответствии с которыми обязанность по уплате процентов на сумму кредита возникает, например, после подписания договора и до фактического получения суммы кредита.

Процентные ставки. Устанавливать по договору займа проценты или выдавать беспроцентные займы — займодавец может решать этот вопрос самостоятельно. Договор займа денег, в котором хотя бы одной стороной является юридическое лицо, и не содержащий условия о размере процентов, предполагается процентным. Если стороны такого договора хотят заключить беспроцентный договор займа, то в договоре следует прямо указать на это.

При отсутствии в договоре займа или кредитном договоре условий о размере процентов их размер определяется в соответствии с правилами, установленными ГК РФ⁹³.

Действующее российское законодательство не устанавливает максимально допустимого размера процентной ставки по договору займа или по кредитному договору. Косвенное регулирование процентной ставки происходит посредством установления ограничений по включению заемщиком процентов по долговым обязательствам в состав расходов.

Целевое использование. Если договор займа заключен с условием использования заемщиком полученных средств на определенные цели (целевой заем), заемщик обязан обеспечить возможность осуществления займодавцем контроля над целевым использованием займа. При нарушении заемщиком этой обязанности, а также в случае невыполнения заемщиком условия договора о целевом использовании займа, займодавец вправе потребовать от заемщика досрочного возврата займа и уплаты причитающихся процентов, если иное не предусмотрено договором. К отношениям по кредитному договору применяются правила ГК РФ, регулирующие права и обязанности сторон по целевому займу. Помимо этого, учитывая консенсуальную природу кредитного договора, кредитор вправе отказаться от дальнейшего кредитования заемщика в случае нарушения им обязанности целевого использования кредита.

В отдельных случаях, при наличии ряда схожих характеристик могут возникнуть сложности с разграничением договоров займа и кредита. Например, если деньги передаются одним лицом другому одновременно с подписанием договора, в котором предусмотрен их возврат и уплата процентов на сумму переданных денег, то, исходя только из этих характеристик, невозможно сказать, что это — договор займа или кредитный договор.

Таким образом, принимая во внимание положения только ГК РФ, регулирующие договоры займа и кредита, мы не можем ответить на вопрос, который в России возникает чаще всего при создании микрофинансовой организации: Может ли юридическое лицо на регулярной ос-

⁹³ Статья 809 ГК РФ.

⁹⁴ Расходом признаются проценты, начисленные по долговому обязательству при условии, что размер начисленных процентов существенно не отклоняется от среднего уровня процентов, взимаемых по долговым обязательствам, выданным в том же квартале. См. статьи 265, 269 НК РФ.

нове передавать деньги заемщикам с условием их возврата с процентами (осуществлять микрофинансовую деятельность) без специального разрешения (лицензии)?

Для правильного и аргументированного ответа на этот вопрос следует помимо ГК РФ обратиться также к положениям законодательства, регулирующим, во-первых, осуществление лицензируемых видов деятельности, во-вторых, осуществление банковской деятельности.

1. Перечень видов деятельности, которыми юридическое лицо может заниматься только на основании лицензии, определяется федеральными законами.

(1) Действующие федеральные законы не содержат указания на необходимость получения лицензии в случае осуществления деятельности по предоставлению займов, независимо от того, насколько часто эти займы предоставляются, или является ли эта деятельность основным или единственным видом деятельности организации.

(2) Деятельность кредитных организаций по осуществлению банковских операций подлежит лицензированию. В лицензии указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти операции могут осуществляться. Ответственность наступает даже в случае однократного осуществления деятельности без лицензии или за однократное нарушение условий лицензирования.

2. В соответствии с законом «О банках и банковской деятельности» к банковским операциям относятся и, следовательно, подлежат лицензированию:

(1) привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады⁹⁵ (до востребования и на определенный срок);

(2) размещение привлеченных во вклады средств от своего имени и за свой счет;

(3) открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;

(4) осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;

(5) инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;

(6) купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;

(7) привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;

(8) выдача банковских гарантий;

(9) осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов (за исключением почтовых переводов).

Этот перечень является закрытым и не может толковаться расширительно. То есть, в соответствии с пунктом (2) приведенного выше перечня получение банковской лицензии на размещение денежных средств (в том числе на выдачу займов и кредитов) необходимо только в том случае, если размещаются денежные средства, привлеченные во вклады.

Итак, оценивая все правовые нормы в совокупности, можно сделать вывод о том, что разграничить лицензируемую и не лицензируемую

⁹⁵ По договору банковского вклада (депозита) одна сторона (банк), принявшая поступившую от другой стороны (вкладчика) или поступившую для нее денежную сумму (вклад), обязуется возвратить сумму вклада и выплатить проценты на нее на условиях и в порядке, предусмотренных договором. Договор банковского вклада заключается на условиях выдачи вклада по первому требованию (вклад до востребования) либо на условиях возврата вклада по истечении определенного договором срока (срочный вклад).

По договору банковского вклада любого вида банк обязан выдать сумму вклада или ее часть по первому требованию вкладчика, за исключением вкладов, внесенных юридическими лицами на иных условиях возврата, предусмотренных договором. См. ГК РФ, Глава 44. Банковский вклад.

деятельность можно оценив источник размещаемых средств:

- если организация выдает деньги под проценты (в виде займов или в виде кредитов) и для осуществления этих операций использует средства, привлеченные от физических и (или) юридических лиц во вклады, то такая деятельность является банковской, может осуществляться только кредитными организациями и требует получения лицензии;
- если организация выдает деньги под проценты и использует для осуществления этих операций любые другие средства, кроме средств, привлеченных во вклады, и такие операции соответствуют всем характеристикам займа (в том числе, являются реальными), они не будут являться банковскими, могут осуществляться любым юридическим лицом и не требуют получения лицензии.

То есть, ответ на вопрос — может ли юридическое лицо осуществлять микрофинансовую деятельность в России без специального разрешения (лицензии)? — будет звучать так:

1. Да, может, если организация не использует для формирования своего имущества такой источник средств, как привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады.

Выдачу возвратных средств от имени организации в этом случае следует оформлять как заем (процентный или беспроцентный).

2. Нет, не может, если использует для формирования своего имущества такой источник средств, как привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады.

При наличии лицензии на соответствующие банковские операции можно оформлять выдачу возвратных средств или как заем, или как кредит.

ОФОРМЛЕНИЕ ДОКУМЕНТОВ ПРИ ВЫДАЧЕ И ВОЗВРАТЕ ЗАЙМОВ

Закон требует, чтобы в случае, когда займодавцем является юридическое лицо, договор займа был заключен в письменной форме. Договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена документами посредством связи, позволяющей достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору.

Несоблюдение письменной формы договора займа лишает стороны права в случае спора ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания, но не лишает их права приводить письменные и другие доказательства. В качестве таких письменных доказательств могут выступать расписка заемщика или иной документ, подтверждающий передачу ему займодавцем определенной денежной суммы.

Возврат займа и процентов на него производится или безналичным перечислением на счет организации, или возвратом наличных денег в кассу МФО. И в том и в другом случае возврат фиксируется в документах бухгалтерского и налогового учета.

МФО обычно не испытывают затруднений с оформлением документов при выдаче и возврате займа.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Правильный выбор способа обеспечения исполнения обязательств, как для МФО — некоммерческой организации, так и для кредитной организации, осуществляющей кредитование

малого бизнеса в соответствии с лицензией на банковскую деятельность — это важный шаг по пути к финансовой стабильности и устойчивому развитию организации. Организация должна предложить такой способ обеспечения, который, с одной стороны, не стал бы для заемщика препятствием для получения займа, с другой стороны, служил бы реальной гарантией возврата займа.

Кредитные организации при выборе вида обеспечения, его стоимости, других необходимых характеристик ориентируются, прежде всего, на порядок формирования резерва на возможные потери по ссудам⁹⁶. Для оценки кредитных рисков кредиты, выданные кредитной организацией, классифицируются исходя из всей совокупности обстоятельств (с учетом формализованных критериев) в соответствии с правилами, установленными ЦБ РФ. Чем выше риск невозврата, тем больше размер отчислений в резерв на возможные потери по ссудам. Для целей оценки кредитного риска, ЦБ РФ относит к обеспеченным ссуды, имеющие обеспечение в виде залога, в тех случаях, когда залог одновременно отвечает следующим требованиям:

- его реальная (рыночная) стоимость достаточна для компенсации банку основной суммы долга по ссуде, всех процентов в соответствии с договором (в случае, если срок, на который ссуда предоставлена, превышает один год — процентов, причитающихся в соответствии с договором к выплате в течение ближайшего года), а также возможных издержек, связанных с реализацией залоговых прав;
- вся юридическая документация в отношении залоговых прав банка оформляется таким

образом, что время, необходимое для реализации залога, не превышает 150 дней со дня, когда реализации залоговых прав становится для банка необходимой. Необходимость реализации залоговых прав возникает не позднее, чем на 30-й день задержки заемщиком очередных платежей банку по основному долгу либо по процентам.

К категории обеспеченных также относятся ссуды, выданные под поручительство Правительства Российской Федерации, субъектов РФ или под гарантию ЦБ РФ, поручительство правительств и гарантии центральных банков стран из числа «группы развитых стран», а также векселя, авалированные указанными субъектами.

Подавляющее большинство малых предприятий и индивидуальных предпринимателей не могут предоставить такого обеспечения, которое позволило бы отнести получаемый ими кредит к категории обеспеченных ссуд, что служит главным фактором, сдерживающим развитие кредитования малого бизнеса российскими банками.

Микрофинансовые организации, созданные как некоммерческие организации, в соответствии с российским законодательством не подлежат пруденциальному регулированию. Поэтому МФО разрабатывают и предлагают заемщикам те способы обеспечения исполнения обязательств, которые наиболее полно защищают интересы организации. В зависимости от уровня развития рынков предложения и спроса, величины портфеля займов, других факторов, способы обеспечения и критерии для оценки качества обеспечения могут изменяться. Чаще всего МФО — некоммерческие организации для обеспечения исполнения

⁹⁶ См. Инструкцию ЦБ РФ «О порядке формирования и использования резерва на возможные потери по ссудам» № 62а от 30.06.97.

обязательств используют неустойку⁹⁷, залог и (или) поручительство. Не менее, а возможно и более важным стимулом к своевременному возврату займа является обычная политика МФО, когда заемщики, просрочившие возврат основной суммы долга, его части или процентов, лишаются доступа к заемным средствам в будущем.

МФО оформляют в залог как имущество, используемое для ведения предпринимательской деятельности, так и личное имущество заемщика. Многие МФО принимают в залог имущество, принадлежащее третьим лицам. Оформление залога происходит с соблюдением тех же правил, что и в кредитных организациях⁹⁸, но принципиальными отличиями являются способ оценки имущества и размер требуемого обеспечения. Некоммерческие организации могут принимать в залог имущество, чья формальная (рыночная) ценность невелика, но для конкретного заемщика представляет значительную ценность в связи с тем, что это имущество составляет основу его личного благополучия или благополучия его бизнеса.

Поручительство, как способ обеспечения исполнения обязательства, также используется и кредитными организациями и МФО — некоммерческими организациями. Для малого бизнеса основная проблема в предоставлении такого поручительства заключается в том, что поручители, так же как и заемщик, не обладают достаточным имуществом для обеспечения обязательства. Критерии, по которым МФО оценивает надежность поручителей, учитывает их ответственное отношение к взятым на себя обязательствам. По-

ручители, так же как и заемщики, заинтересованы в поддержании хороших отношений с МФО с целью получения в будущем займов для себя.

Среди МФО получили широкое распространение так называемые «групповые займы». Суть группового займа состоит в том, что каждый член группы заемщиков (от 3 до 15 человек, в зависимости от конкретной ситуации) одновременно берет заем и поручается за возврат займа каждого из членов группы. Такой способ обеспечения обязательства наиболее эффективно работает при небольших⁹⁹ суммах займа, когда у членов группы высокий интерес в их получении, но у членов группы нет имущества, которое можно предоставить в качестве залога, при этом члены группы знают друг друга и их интересы в бизнесе в чем-то пересекаются, но бизнес каждого члена группы не зависит от бизнесов других членов группы.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования:

Поддержка инициативы и участие в обсуждении законопроектов «О взаимном страховании» и «О кредитных бюро» с целью представления и защиты интересов МФО.

ОФОРМЛЕНИЕ ДОКУМЕНТОВ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Требования российского законодательства к оформлению документов по обеспечению исполнения обязательства можно считать разумными, справедливыми и исполнимыми.

⁹⁷ В соответствии со ст. 330 ГК РФ под неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник должен уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

⁹⁸ В необходимых случаях с нотариальным оформлением залога, или с государственной регистрацией.

⁹⁹ «Небольшая сумма» — оценочное понятие, которое зависит от многих факторов. Это может быть как 3000 рублей, так и 30000 рублей.

Условия об обеспечении обязательства могут оформляться отдельным договором, а могут быть включены в основное обязательство. МФО обычно не испытывают затруднений с оформлением документов по обеспечению исполнения обязательства. Затраты на нотариальное оформление и государственную регистрацию договоров залога недвижимого имущества вполне оправданы, учитывая, что недвижимость обычно закладывается в обеспечение относительно больших сумм займа.

ВОЗМОЖНОСТЬ ВЗЫСКАНИЯ ДОЛГА ЗА СЧЕТ ПРЕДОСТАВЛЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

подавляющее большинство микрофинансовых организаций в своей деятельности по взысканию долга за счет предоставленного обеспечения исходят из принципа, что взыскать долг больше шансов и проще при досудебном урегулировании вопроса, чем на основании судебного решения. Поэтому на первый план выходят методы работы с задолжниками и поручителями, основанные скорее на знании психологии человека, чем на знании процедур судебного разрешения споров и порядка исполнения судебных решений.

Тем не менее, в тех случаях, когда взыскать долг без обращения в судебные органы не удастся, МФО решают вопросы по взысканию основной суммы и процентов на сумму займа в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах. Действующее законодательство не препятствует микрофинансовым организациям защищать свои права и законные интересы в суде, и они с успехом пользуются своим правом.

Большинство проблем возникает на этапе исполнения судебного решения, вынесенного в

пользу МФО. По мнению многих МФО, неисполнение судебных решений зависит не от несовершенства законодательства, а от того, как относятся к своим обязанностям судебные исполнители. Если у чиновника есть желание исполнить свои обязанности, то он найдет возможность взыскать долг в соответствии с имеющимся судебным решением, а если такого желания нет, то судебное решение останется неисполненным.

Глава 4 Налогообложение микрофинансовой деятельности

Одними из самых важных факторов, влияющих на возможности выживания и развития микрофинансовых организаций, являются правовые положения, регулирующие налогообложение МФО. Рамки настоящего исследования не позволяют рассмотреть все нюансы налоговых вопросов. Поскольку микрофинансирование осуществляют организации, созданные в различных формах, виды их деятельности и способы оформления отношений с заемщиками различны. Поэтому в настоящей главе будут рассмотрены только основные, наиболее общие вопросы, возникающие у организаций в связи с предоставлением займов малому бизнесу и с получением средств для ведения этой деятельности.

БЕЗВОЗМЕЗДНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Современная история деятельности некоммерческих организаций в России имеет не такую уж большую историю. Можно сказать, что активное развитие некоммерческого сектора началось в 1990-1993 годах. В это же время различные международные и иностранные фонды стали все чаще оказывать финансовую поддержку нарождающимся организациям. В среде некоммерческих организаций прочно укрепился термин «грант». Под «грантами» понималась безвозмездная передача иностранными или международными организациями имущества (в том числе денег) на уставную деятельность некоммерческой организации. Действующий в то время закон, регулирующий уплату

организациями налога на прибыль, позволял некоммерческим организациям не учитывать в составе доходов имущество, поступающее в организацию на уставную некоммерческую деятельность (хотя в тексте закона термин «грант» не использовался). Налоговые органы и некоммерческие организации до 2001 года (в 2001 году была введена в действие 25 глава Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций») понимали и использовали этот термин именно в таком широком смысле: «грант» — это любое имущество, поступающее в пользу некоммерческой организации для его использования в целях осуществления уставной некоммерческой деятельности. Самым слабым звеном в этой цепочке было понятие «некоммерческая (или коммерческая) деятельность». Возникали многочисленные судебные разбирательства между налоговыми органами и некоммерческими организациями по поводу того, что считать коммерческой деятельностью, а что некоммерческой.

При подготовке главы 25 «Налог на прибыль организаций» НК РФ разработчики решили проблему очень просто: термины «коммерческая (или некоммерческая) деятельность» в главе 25 отсутствуют (за исключением статей 321 и 321.1, регулирующих деятельность бюджетных учреждений, ЦБ РФ, АРКО и федеральной службы почтовой связи). Действующая редакция главы о налоге на прибыль организаций НК РФ дает подробный и закрытый перечень средств и иного имущества, не включаемого в налогооблагаемую базу. В частности, при определении налоговой базы по налогу на прибыль некоммерческих организаций не учитываются следующие, безвозмездно полученные от

других организаций (граждан) и использованные по назначению средства и иное имущество:

- (1) техническая или гуманитарная помощь;
- (2) гранты;
- (3) пожертвования;
- (4) имущество, которое получено на осуществление благотворительной деятельности.

Каждый из вышеперечисленных способов поддержки деятельности НКО имеет нормативное определение в соответствующих федеральных законах. В таблице 3 приведены некоторые законодательно закрепленные характеристики этих способов поддержки. Только при соблюдении установленных правил и ограничений получатель средств или иного имущества может не учитывать их при исчислении налога на прибыль, а также использовать другие налоговые преимущества.

Как видно из таблицы 3, действующее законодательство для целей налогообложения устанавливает более узкое, чем было принято ранее, значение термина «грант». Состав грантодателей — иностранных и международных организаций — ограничен поименным перечислением, закреплено всего пять направлений деятельности, на которые может быть израсходован грант.

Наибольшие налоговые преимущества предоставляются получателям технической помощи: определенные льготы по налогу на прибыль организаций, НДС, налогу на имущество организаций, таможенным платежам. Тем более, что правовой режим не устанавливает ограничений по видам организаций — получателей (это могут быть и фонды, и кооперативы, и даже коммерческие организации), а цели использования технической помощи — оказание поддержки в осуществлении экономической и социальной

реформ — достаточно широко описаны и соответствуют целям деятельности микрофинансовых организаций. С другой стороны, широкое толкование целей в совокупности с необходимостью получения индивидуальных разрешений, которыми фактически являются удостоверения, создают возможности злоупотреблений со стороны разрешительных органов, что ведет к неуверенности в будущем у организаций, предоставляющих и получающих техническую помощь.

Наиболее простым и не требующим специальных разрешений способом предоставления поддержки некоммерческим организациям является пожертвование средств или иного имущества в общепользовательных целях, к которым можно отнести деятельность микрофинансовых организаций. К сожалению, Гражданский кодекс ограничил круг некоммерческих организаций — получателей пожертвований — перечнем определенных организационно-правовых форм, в который не вошли потребительские кооперативы, некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации, ассоциации.

Налоговым преимуществом в связи с получением средств на осуществление благотворительной деятельности может воспользоваться любая микрофинансовая организация, созданная в форме некоммерческой организации. Никаких специальных разрешений или удостоверений для осуществления благотворительной деятельности не требуется. Однако имеющиеся документы (устав микрофинансовой организации, договор о предоставлении имущества на осуществление благотворительной деятельности, решения о предоставлении займов, договоры о предоставлении займов, информация о получателях займов и т.д.), а также фактически осуществленные действия должны отвечать следующим критериям:

Таблица 3. Сравнительные характеристики различных способов безвозмездного финансирования деятельности некоммерческих организаций

Способ поддержки деятельности НКО	Источник средств или иного имущества	Получатель средств или иного имущества	Цель использования	Особые условия
Техническая помощь ¹⁰⁰	Иностранное государство, их федеративные или муниципальные образования, международные и иностранные учреждения или некоммерческие организации, а также физические лица.	Любая некоммерческая организация.	Оказание поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ и осуществления разоружения в соответствии с проектами и программами.	Проект или программа должны быть зарегистрированы в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Необходимо наличие удостоверения — документа, подтверждающего принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи, составленного по форме и выданного в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации ¹⁰¹ .
Гуманитарная помощь ¹⁰²	Иностранное государство, их федеративные или муниципальные образования, международные и иностранные учреждения или некоммерческие организации.	Любая некоммерческая организация.	Оказание медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения. Ликвидация последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий.	Необходимо наличие удостоверения — документа, подтверждающего принадлежность средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной помощи, составленного по форме и выданного в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации ¹⁰³ .
Грант ¹⁰⁴	Некоммерческие организации, в том числе иностранные и международные организации и объединения, физические лица.	Любая некоммерческая организация.	Осуществление конкретных программ в области образования, искусства, культуры, охраны окружающей среды, а также на проведение конкретных научных исследований на условиях, определяемых грантодателем.	Грантодатели — иностранные и международные организации должны входить в перечень организаций, гранты которых не учитываются в целях налогообложения в доходах российских организаций — получателей грантов, утверждаемый Правительством Российской Федерации ¹⁰⁵ .

¹⁰⁰ См. Федеральный закон «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации» № 95-ФЗ от 4.05.99.

¹⁰¹ См. «Порядок регистрации проектов и программ технической помощи (содействии), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию), а также осуществления контроля за ее целевым использованием», утвержденный постановлением Правительства РФ № 1046 от 17.09.99.

¹⁰² См. Федеральный закон «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации» № 95-ФЗ от 4.05.99.

¹⁰³ См. «Порядок оказания гуманитарной помощи (содействии) Российской Федерации», утвержденный постановлением Правительства РФ № 1335 от 4.12.99.

¹⁰⁴ См. статью 251 НК РФ.

¹⁰⁵ См. «Перечень иностранных и международных организаций, гранты которых не учитываются в целях налогообложения в доходах российских организаций — получателей грантов», утвержденный постановлением Правительства РФ N 923 от 24.12.2002.

Таблица 3. Сравнительные характеристики различных способов безвозмездного финансирования деятельности некоммерческих организаций

Способ поддержки деятельности НКО	Источник средств или иного имущества	Получатель средств или иного имущества	Цель использования	Особые условия
Пожертвование ¹⁰⁶	Нет ограничений.	Лечебные, воспитательные учреждения, учреждения социальной защиты и другие аналогичные учреждения, благотворительные, научные и учебные учреждения, фонды, музеи и другие учреждения культуры, общественные и религиозные организации.	В общественно-полезных целях. Жертвователем дополнительно может быть обусловлено использование имущества по определенному назначению.	На принятие пожертвования не требуется чье-либо разрешение или согласия.
На осуществление благотворительной деятельности ¹⁰⁷	Нет ограничений.	Любая некоммерческая организация.	Оказание социальной поддержки и защиты граждан, включая улучшение материального положения малообеспеченных, социальную реабилитацию безработных, инвалидов и иных лиц, которые в силу своих физических или интеллектуальных особенностей, иных обстоятельств не способны самостоятельно реализовать свои права и законные интересы; оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам; а также в других целях, названных в статье 2 Федерального закона № 135–ФЗ.	Граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности и свободы выбора ее целей, установленных Федеральным законом № 135–ФЗ.

¹⁰⁶ См. статью 582 ГК РФ.

¹⁰⁷ См. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» № 135-ФЗ от 11.08.95.

(1) Бескорыстность деятельности, то есть деятельность должна осуществляться на безвозмездной основе или льготных условиях. Микрофинансовые организации в случае возникновения спора должны будут доказывать, что займы предоставляются на льготных, по сравнению с другими финансовыми институтами, условиях (например, без оформления залога) и доходы, полученные от этой деятельности, не распределяются между учредителями, участниками или членами МФО.

(2) Цели деятельности должны соответствовать целям благотворительной деятельности, перечисленным в статье 2 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Например, деятельность организации, осуществляющей «социально направленное микрофинансирование», и выдающей займы начинающим собственный бизнес безработным женщинам, вполне может соответствовать определенной законодателем целям благотворительной деятельности.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Необходимо снятие необоснованных дискриминационных ограничений и административных барьеров для общественно-полезной деятельности некоммерческих организаций.

НАЛОГ НА ПРИБЫЛЬ

В соответствии с действующим российским законодательством плательщиками налога на прибыль организаций признаются все российские организации. Объект налогообложения по

налогу на прибыль организаций определяется как полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов, которые определяются в соответствии с главой 25 Налогового кодекса.

Законодатель регулирует размер налоговой базы, устанавливая специальные правила по формированию доходов и расходов, как для разных форм организаций, так и для разных видов операций. Например, организация может уменьшить налоговую базу по налогу на прибыль за счет расходов, понесенных в связи с формированием резервов по сомнительным долгам. Однако реализовать формально предоставленное право МФО в большинстве случаев не могут, так как в соответствии с положениями НК РФ¹⁰⁸ сумма резерва определяется исходя из размера и срока сомнительной задолженности, к которой относится задолженность, отвечающая двум условиям:

1. Задолженность не погашена в сроки, установленные договором;
2. Задолженность не обеспечена залогом, поручительством, банковской гарантией.

Чтобы создать налоговые преимущества для отдельных категорий налогоплательщиков, можно, например, позволить им учитывать в составе расходов дополнительные расходы по сравнению с другими налогоплательщиками. Так банки, в отличие от микрофинансовых организаций, не имеющих лицензий на банковскую деятельность, могут учитывать в составе внереализационных расходов суммы отчислений на формирование резервов по долгам, образовавшимся в связи с невыплатой процентов¹⁰⁹.

Другой путь уменьшения налогового бремени — установление видов доходов, не включаемых в налогооблагаемую базу. О некоторых ви-

¹⁰⁸ Пункты 1, 4 статьи 266 НК РФ.

¹⁰⁹ Пункт 3 статьи 266 НК РФ.

дах имущества некоммерческих организаций, не подлежащих налогообложению, говорилось выше¹¹⁰. Микрофинансовые организации, построенные на принципе членства (кооперативы, некоммерческие партнерства, ассоциации) также не включают в налоговую базу членские взносы, паевые вклады.

Чаще всего вопросы в связи с уплатой налога на прибыль возникают в отношении доходов организаций, полученных в качестве платы за пользование займом.

Микрофинансовые организации используют различные способы оформления доходов в связи с осуществлением своей основной уставной деятельности — выдачей займов. На практике чаще всего используются следующие способы:

- 1) Весь доход оформляется как проценты по договорам займа.
- 2) Весь доход или его часть оформляются как плата за консультационные услуги или за административные расходы, понесенные МФО в связи с предоставлением займа.
- 3) Весь доход или его часть оформляются как членские или паевые взносы (для организаций, имеющих членов или пайщиков).

Каждый из перечисленных способов имеет свои преимущества и недостатки. Некоторые характеристики названных способов приведены в таблице 4.

Чаще всего как плата за консультационные услуги МФО, как членские или паевые взносы, оформляется та часть платы за пользование заемными средствами, которая превышает ставку рефинансирования Центрального банка Российской Федерации в 1,1 раза. Это вызвано тем, что налогоплательщики могут отнести к расходам проценты по долговым обязательствам только в пределах, установленных налоговым законодательством¹¹¹.

МФО, созданные как некоммерческие организации, могут направлять полученную прибыль на уставную деятельность, в том числе и на увеличение портфеля займов, только после уплаты налогов. Это правило распространяется на все негосударственные некоммерческие организации независимо от того, насколько социально значимой является деятельность этой организации¹¹². Для организаций, осуществляющих микрофинансирование, но созданных в форме коммерче-

¹¹⁰ См. главу 5, раздел «Безвозмездное финансирование деятельности некоммерческих организаций».

¹¹¹ Подпункт 2 пункта 1 статьи 265; пункт 2 статьи 346.16; статья 269 НК РФ.

¹¹² Для многих микрофинансовых организаций налоговое бремя слишком тяжело и вопрос освобождения от уплаты налогов — это вопрос выживаемости и устойчивости организации. Особенную настойчивость в защите своих интересов проявляют потребительские кооперативы граждан. Вот как обосновывает один из потребительских кооперативов свою позицию в суде о том, что в кредитных кооперативах граждан при получении процентов не возникает объекта налогообложения:

1. Кредитный кооператив зарегистрирован как некоммерческая организация, основной и исключительной целью деятельности кооператива является удовлетворение потребностей в пайщиков в финансовой взаимопомощи, то есть кооператив не имеет своей целью систематическое извлечение прибыли. Плата за пользование займами является средством обеспечения основной цели деятельности кооператива, а не признаком предпринимательской деятельности.
2. Круг лиц, имеющих право пользования услугами финансовой взаимопомощи, ограничен пайщиками кооператива.
3. Риски по обязательствам кооператива распределяются между пайщиками в порядке солидарного исполнения ими субсидиарной ответственности.
4. Пайщиками кооператива являются исключительно физические лица. Размещая в фонде финансовой взаимопомощи свои личные сбережения и паевые взносы, они получают доход в форме компенсации за использование личных сбережений, кооперативных выплат на паевые взносы. Источником этого дохода является плата, вносимая пайщиками-заемщиками по условиям пользования займами из фонда финансовой взаимопомощи.
5. С учетом приведенных обстоятельств, субъектом налоговых правоотношений по отношению к получаемой кооперативом плате за пользование займами выступает сам гражданин-пайщик. Доходы пайщиков, получаемые ими в виде кооперативных выплат, другие выплаты, предусмотренные уставом, облагаются налогом на доходы физических лиц. Применение по отношению к этим доходам дополнительной налоговой нагрузки, в режиме налогообложения доходов от предпринимательской деятельности юридических лиц, ведет к двойному налогообложению доходов и несоразмерной налоговой нагрузке на доходы физических лиц.

Таблица 4. Преимущества и недостатки различных способов оформления процентов по займам

	Преимущества	Недостатки
Доход оформляется как проценты по договорам займа	<ol style="list-style-type: none"> 1. Документы отражают фактическое состояние дел и реальное финансовое состояние организации. 2. В случае нарушения заемщиком обязательств по выплате процентов организация может обратиться за судебной защитой своих прав. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Могут быть сложности в организации бухгалтерского и налогового учета в МФО с целью учета расходов, понесенных в связи с выдачей займов. 2. Может быть дополнительное налоговое бремя для заемщиков, которые не могут включить в расходы всю сумму процентов.
Весь доход или его часть оформляются как плата за консультационные услуги или	<ol style="list-style-type: none"> 1. Возможность учесть материальные расходы, расходы на оплату труда и т.д. и, в результате, уменьшить налоговую базу. 2. Заемщики получают возможность учесть затраты на консультационные услуги в составе расходов. 3. В случае нарушения заемщиком обязательств по оплате консультационных услуг организация может обратиться за судебной защитой своих прав. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Документы не отражают фактическое состояние дел и реальное финансовое состояние организации. 2. Введение в заблуждение заемщиков относительно фактической стоимости заемных средств.
Весь доход или его часть оформляются как членские или паевые взносы (для организаций, имеющих членов или пайщиков	<ol style="list-style-type: none"> 1. Членские и паевые взносы не включаются в налогооблагаемую базу МФО. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Документы не отражают фактическое состояние дел и реальное финансовое состояние организации. 2. Контролирующие органы имеют возможность признать уплату членских или паевых взносов притворной сделкой со всеми вытекающими последствиями. 3. Нет возможности принудительного взыскания членских и паевых взносов. 4. Введение в заблуждение заемщиков относительно фактической стоимости заемных средств. 5. Заемщик не учитывает членские и паевые взносы в составе расходов.

ских организаций и имеющих лицензию на банковскую деятельность, налоговое законодательство устанавливает в некоторых случаях налоговые преимущества по сравнению с МФО, не имеющими лицензию. Например, статья 292 НК РФ регулирует правила определения расходов на формирование резервов банков, или, как уже говорилось выше, банки могут учитывать в составе расходов создаваемые резервы по долгам, образовавшимся в связи с невыплатой процентов.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Необходимо совершенствование налогового законодательства с целью устранения ограничений, налагаемых в зависимости от формы организации.

НАЛОГ НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ

Вступившая в действие в 2001 году глава 21 «Налог на добавленную стоимость» НК РФ сняла с повестки дня важный для микрофинансовых организаций вопрос: теперь оказание финансовых услуг по предоставлению займа в денежной форме не подлежит налогообложению НДС, независимо от того, какая организация предоставляет заем.

Но как это часто бывает, решив одну проблему, законодатель создал другую. Предусмотренная налоговым законодательством процедура освобождения от налогообложения товаров (работ, услуг), поставляемых в рамках оказания технической помощи, не позволяет реализовать на практике формально записанное в Налоговом кодексе право. Для того, чтобы получатель технической помощи приобрел товары без НДС,

предоставлять в налоговые органы комплект документов для подтверждения права на освобождение от уплаты НДС должен поставщик (продавец) товаров. При такой процедуре реализации права на освобождения от НДС продавец заинтересован в поставке товаров в рамках технической помощи в случае продажи или очень крупных партий товаров (работ, услуг), или товаров, не пользующихся спросом, или при реализации товаров по завышенным ценам.

Таким образом, получатели технической помощи, в том числе и микрофинансовые организации, поставлены в очень сложные условия — с одной стороны, доноры технической помощи настаивают на приобретении товаров (работ, услуг) без НДС, с другой стороны поставщики отказываются продавать товары без налога.

Одна из микрофинансовых организаций сделала попытку возместить свои затраты на приобретение товаров с 20% надбавкой на НДС в рамках реализации программы технической помощи. Представив в арбитражный суд письма от поставщиков, в которых они отказываются от продажи товаров без налога, МФО удалось защитить свои интересы в арбитражном суде первой инстанции: судебное решение обязывало налоговые органы возместить МФО понесенные расходы на уплату НДС.

Другая группа проблем возникает в связи с тем, что объектом налогообложения признаются как возмездные, так и безвозмездные передача товаров, работ и услуг¹¹³. Например, если МФО, проводит бесплатный для участников семинар, то организатор семинара должен заплатить НДС за оказанные безвозмездно услуги. В этом случае налог должен быть исчислен исходя из цен, определенных в соответствии с правилами, предусмотренными Налоговым кодексом¹¹⁴. Абсурд-

¹¹³ Подпункт 1 пункта 1 статьи 146 НК РФ.

¹¹⁴ Пункт 2 статьи 154 НК РФ.

ность налога на безвозмездно оказанные некоммерческими организациями услуги признают даже в Министерстве по налогам и сборам РФ, но вносить соответствующие изменения в законодательство не считают нужным. На практике никто не исполняет этих требований НК РФ, и налоговые инспектора смотрят на такое нарушение сквозь пальцы.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: *Налогоплательщик должен получить реальную возможность воспользоваться формально предоставленным правом.*

ПРИМЕНЕНИЕ УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Для небольших микрофинансовых организаций и их клиентов применение упрощенной системы налогообложения помогает решить проблемы организации бухгалтерского и налогового учета, позволяет снизить налоговую нагрузку.

Налогоплательщики, перешедшие на упрощенную систему налогообложения, ведут учет хозяйственных операций в книге учета доходов и расходов. Утвержденные уполномоченными органами форма книги учета и порядок отражения в них операций позволяют самостоятельно вести необходимый учет любому предпринимателю и не требуют специальных знаний¹¹⁵.

В соответствии с главой 26.2 НК РФ на упрощенную систему налогообложения могут добровольно перейти некоторые организации (с ограничениями по выручке, стоимости аморти-

зируемого имущества, численности работающих и другим показателям) и индивидуальные предприниматели (с ограничениями по видам деятельности и численности работающих). При применении упрощенной системы налог на прибыль организаций (налог на доходы физических лиц), налог на добавленную стоимость, налог с продаж, единый социальный налог и налог на имущество предприятий (физических лиц) заменяются единым налогом.

При переходе на упрощенную систему налогообложения налогоплательщики могут выбрать для налогообложения один из двух возможных объектов:

- доходы или
- доходы, уменьшенные на величину расходов.

В случае, если объектом налогообложения являются доходы, налоговая ставка устанавливается в размере 6 процентов. В случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов, налоговая ставка устанавливается в размере 15 процентов. Большинство налогоплательщиков выбирают объектом налогообложения доходы. Микрофинансовые организации в этом случае снимают с повестки дня вопросы, связанные с включением в расходы затрат на содержание аппарата (при получении дохода в виде процентов по займам). Для клиентов микрофинансовых организаций становится не актуальным вопрос учета средств, уплаченных за пользование заемными средствами, а также паевых, членских и иных взносов в МФО, членами которых они являются.

К сожалению, начиная с 1 января 2005 года для всех налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, предусмо-

¹¹⁵ См. Приказ МНС РФ «Об утверждении формы Книги учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, и Порядка отражения хозяйственных операций в Книге учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения» N БГ-3-22/606 от 28.10.2002.

тренную главой 26.2 Налогового кодекса, объемом налогообложения признается доход, уменьшенный на величину расходов¹¹⁶.

Как это часто бывает, результатом спешки, с которой в июле 2002 года принималась глава 26.2 Налогового кодекса РФ, явился «сырой» текст закона. В результате, 31 декабря 2002 года, накануне вступления в силу главы 26.2, в нее были внесены многочисленные изменения и дополнения. Некоторые из этих изменений носили принципиальный характер и, безусловно, могли бы повлиять на принятие решения о переходе на упрощенную систему налогообложения. Например, в редакции от 24 июля 2002 года закон не позволял учитывать в составе расходов (при выборе объектом налогообложения доходов, уменьшенных на величину расходов) суммы налогов и сборов, уплаченных в соответствии с законодательством РФ, а также расходов по оплате стоимости товаров, приобретенных для дальнейшей реализации. Изменения от 31 декабря дополнили список расходов, учитываемых при определении объекта налогообложения названными расходами.

Некоторые проблемы с применением упрощенной системы налогообложения стали обнаруживать в процессе правоприменения. Например, в соответствии с законом, не вправе применять упрощенную систему налогообложения организации, в которых доля непосредственного участия других организаций составляет более 25 процентов. Так как законодатель не поясняет, какой правовой смысл несут слова «доля непосредственного участия», то некоторые налоговые инспекции уведомляли некоммерческие организации, имеющие менее 4 учредителей, о невозможности применения упрощенной системы налогообложения. Другие налоговые

инспекции при оценке права на применение упрощенной системы налогообложения исходили из того, что некоммерческие организации не имеют уставного капитала, и не возражали против применения упрощенной системы налогообложения некоммерческими организациями с любым количеством учредителей.

Министерство по налогам и сборам Российской Федерации по результатам анализа опыта применения главы 26.2 «Упрощенная система налогообложения» НК РФ планирует к концу 2003 года внести в текст дополнения и изменения с целью расширения круга лиц, имеющих право на переход на упрощенную систему налогообложения, уточнения порядка определения расходов и исправления неточностей.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Положения, регулирующие порядок использования упрощенной системы налогообложения, требуют совершенствования.

¹¹⁶ Статья 6 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» N 104-ФЗ от 24.07.2002.

Глава 5

Возможности преобразования и участия в создании и деятельности других организаций

На определенном этапе развития многие МФО начинают изучать возможности преобразования своих организаций в коммерческие, их участия в создании (деятельности) других организаций, в том числе кредитных. В некоторых случаях такие преобразование или участие позволяют привлечь дополнительные средства для микрофинансовой деятельности.

ПРЕОБРАЗОВАНИЕ ИЗ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В КОММЕРЧЕСКУЮ

При преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменение организационно-правовой формы) к вновь возникшему юридическому лицу переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с передаточным актом. Передаточный акт должен содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного юридического лица в отношении всех его кредиторов и должников.

Фонды. Право фонда на преобразование в коммерческую организацию прямо не урегулировано действующим законодательством. Однако, исходя из того, что:

— фонд, как некоммерческая организация, может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и не-

сти связанные с этой деятельностью обязанности;

- имущество фонда используется для достижения целей, определенных уставом фонда;
- фонд создается для достижения социальных, благотворительных, культурных или иных общественно полезных целей;
- основной целью деятельности коммерческой организации является извлечение прибыли,

можно заключить, что фонд не может прекратить свою деятельность и передать по передаточному акту все свое имущество в коммерческую организацию для его использования с целью извлечения прибыли, потому что это противоречит целям создания фонда, то есть фонд не имеет права на преобразование в коммерческую организацию.

Кооперативы. Так же, как и для фонда, для кредитного кооператива его право на преобразование в коммерческую организацию прямо не урегулировано действующим законодательством¹¹⁷. Учитывая, что кредитные кооперативы являются некоммерческими организациями и создаются с целью удовлетворения потребностей в финансовой взаимопомощи, кредитования и сбережения денежных средств членов кооператива, для них можно сделать такой же вывод, как и для фондов: кредитные кооперативы не могут быть преобразованы в коммерческую организацию.

Государственные и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства.

¹¹⁷ Исключения составляют кооперативы, создаваемые как потребительские общества в соответствии с Федеральным законом «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации». Статья 29 этого закона предусматривает возможность преобразования (не уточняя в какой вид юридического лица) потребительского общества по единогласному решению всех пайщиков потребительского общества.

Государственные и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства не имеют права на преобразование в коммерческую организацию по тем же основаниям, что и другие фонды.

Автономные некоммерческие организации. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» четко очертил права автономной некоммерческой организации на преобразование — она вправе преобразоваться в общественную или религиозную организацию либо в фонд. Автономная некоммерческая организация не имеет права преобразоваться в коммерческую организацию.

Некоммерческие партнерства. В 2002 году законодатель сделал исключение для некоммерческого партнерства и, дополнительно к имевшимся у него ранее правам на преобразование в общественную организацию, фонд или автономную некоммерческую организацию, добавил право на преобразование в хозяйственное общество. Но реализовать такое право некоммерческое партнерство может только в случаях, предусмотренных законом¹¹⁸. Для некоммерческого партнерства, осуществляющего микрофинансовую деятельность, закон не предусматривает такой возможности.

УЧАСТИЕ В СОЗДАНИИ ДРУГИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Законодательные запреты на участие отдельных видов юридических лиц в создании других организаций схематично изображены на Рис. 4.

Действующее законодательство запрещает кредитным потребительским кооперативам граждан (КПКГ) вносить их имущество в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов и иным способом участвовать своим имуществом в формировании имущества юридических лиц¹¹⁹, хотя предоставляет КПКГ право создавать органы саморегулирования своей деятельности — ассоциации и союзы¹²⁰. Реализовать данное законом право, чтобы не нарушить запрет, установленный этим же законом достаточно трудно — ведь основным источником формирования имущества ассоциаций (союзов) как организаций, основанных на членстве, служат членские взносы, платить которые КПКГ не имеет права.

Для потребительских обществ запрет на участие в других организациях ограничивается запретом на участие в качестве полного товарища в полном товариществе и в товариществе на вере¹²¹.

Остальные МФО — некоммерческие организации могут самостоятельно или совместно с другими организациями (физическими лицами) участвовать в создании коммерческих организаций. Вкладом в имущество хозяйственного товарищества или общества могут быть деньги, ценные бумаги, другие вещи или имущественные права либо иные права, имеющие денежную оценку¹²². Если некоммерческая организация решила создать или участвовать в создании коммерческой организации — хозяйственного товарищества или общества, то использовать для формирования уставного ка-

¹¹⁸ В соответствии с Федеральным законом «О рынке ценных бумаг» № 39-ФЗ от 22.04.96 фондовые биржи, являющиеся некоммерческими партнерствами, могут быть преобразованы в акционерные общества.

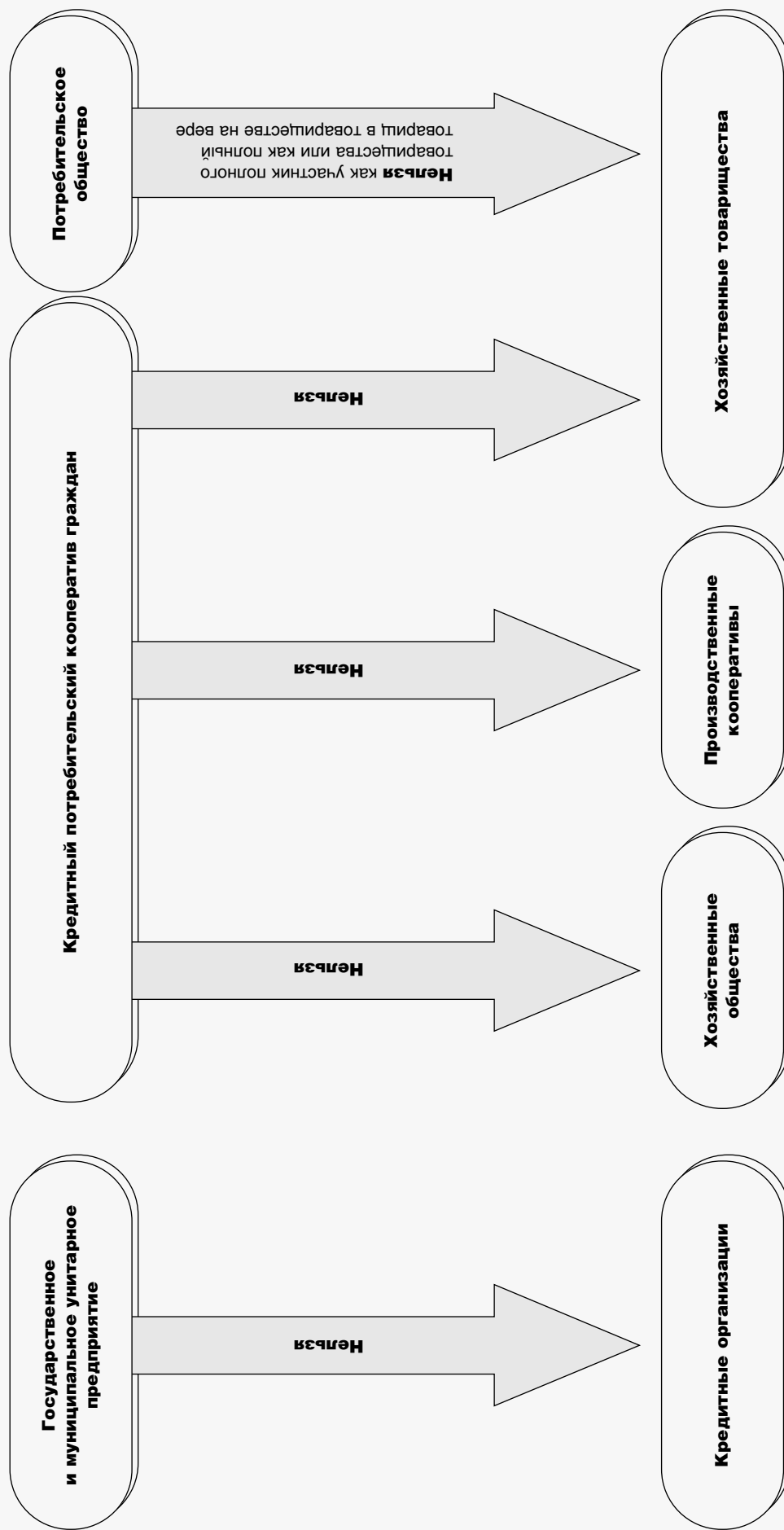
¹¹⁹ Ст. 19 Федерального закона «О кредитных потребительских кооперативах граждан» № 117-ФЗ, от 7.08.2001.

¹²⁰ Там же, ст. 28.

¹²¹ Ст. 21 Федерального закона «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» № 97 от 11.07.97.

¹²² Пункт 6 статьи 66 ГК РФ.

Рисунок 4. Запреты на участие в создании других организаций



питала¹²³ безвозмездные и безвозвратные средства, полученные организацией для осуществления уставной (некоммерческой) деятельности, возможно только после того, как со всей суммы этих средств будет удержан налог на прибыль (при условии согласия донора на такое использование средств). Другим источником формирования уставного капитала создаваемой организации могут стать доходы от приносящей прибыль деятельности некоммерческой организации.

Решение об участии унитарного предприятия в коммерческой или некоммерческой организации может быть принято только с согласия собственника имущества унитарного предприятия. Унитарные предприятия не вправе выступать учредителями (участниками) кредитных организаций¹²⁴.

Вопросы, требующие совершенствования нормативного регулирования: Необоснованные ограничения по участию организаций в создании и деятельности других юридических лиц должны быть сняты.

УЧАСТИЕ В СОЗДАНИИ КРЕДИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Кредитная организация образуется как хозяйственное общество. Микрофинансовые организации, созданные в тех видах юридических лиц, которым законом не запрещено участие в соз-

дании хозяйственных обществ или кредитных организаций, могут стать учредителями (участниками) банков или иных кредитных организаций.

Решение о государственной регистрации кредитной организации принимает Центральный банк Российской Федерации. В ЦБ РФ должны быть представлены документы как для вновь создаваемой кредитной организации, так и для кредитной организации, создаваемой в результате реорганизации (в том числе в результате преобразования одной кредитной организации в другую).

Внесение в единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании кредитной организации осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании этого решения.

Лицензия на осуществление банковских операций выдается кредитной организации после ее государственной регистрации. Кредитная организация имеет право осуществлять банковские операции с момента получения лицензии. В лицензии на осуществление банковских операций указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти операции могут осуществляться. Лицензия выдается без ограничения сроков ее действия.

ЦБ РФ не позднее трех рабочих дней со дня получения от уполномоченного регистрирующего органа информации о внесенной в единый государственный реестр юридических лиц за-

¹²³ Размер уставного капитала общества с ограниченной ответственностью должен быть не менее стократной величины минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на дату представления документов для государственной регистрации общества (Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» № 14-ФЗ от 8.02.98; Минимальный уставный капитал открытого акционерного общества должен составлять не менее тысячекратной суммы минимального размера оплаты труда, а закрытого акционерного общества — не менее стократной суммы минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на дату государственной регистрации общества (Федеральный закон «Об акционерных обществах» № 208-ФЗ от 26.12.95). На 17.04. 2003 минимальный размер оплаты труда составлял 100 рублей, а курс рубля к доллару США, установленный ЦБ РФ — 31,1905 рублей за 1 доллар США.

¹²⁴ Статья 6 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» № 161-ФЗ, от 14.11.2002.

писи о кредитной организации уведомляет об этом ее учредителей с требованием произвести в месячный срок оплату 100 процентов объявленного уставного капитала. Неоплата или неполная оплата уставного капитала в установленный срок является основанием для обращения в суд с требованием о ликвидации кредитной организации.

Установленный ЦБ РФ минимальный размер уставного капитала для небанковской кредитной организации, осуществляющей депозитные и кредитные операции, меньше минимального размера уставного капитала банка в 10 раз и составляет 500 тысяч евро¹²⁵. Рублевый эквивалент минимального размера уставного капитала определяется ЦБ РФ ежеквартально, до 5-го числа первого месяца квартала на основании курса евро по отношению к российскому рублю.

При наличии разрешения Совета директоров ЦБ РФ участники (акционеры) кредитной организации вправе производить оплату уставного капитала создаваемой кредитной организации и увеличение уставного капитала действующей кредитной организации иными принадлежащими им активами, не являющимися денежными средствами или банковским зданием (помещением)¹²⁶.

¹²⁵ Указание ЦБ РФ «О минимальном размере уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, размере собственных средств (капитала) для банков, ходатайствующих о получении Генеральной лицензии на осуществление банковских операций, а также для кредитных организаций, ходатайствующих об изменении вида с небанковской кредитной организации на банк» № 586-У от 24.06.99.

¹²⁶ Указание ЦБ РФ «О формировании уставного капитала кредитной организации неденежными средствами» № 474-У от 31.12.98.

Выводы

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРОДВИЖЕНИЯ РЕФОРМ ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА

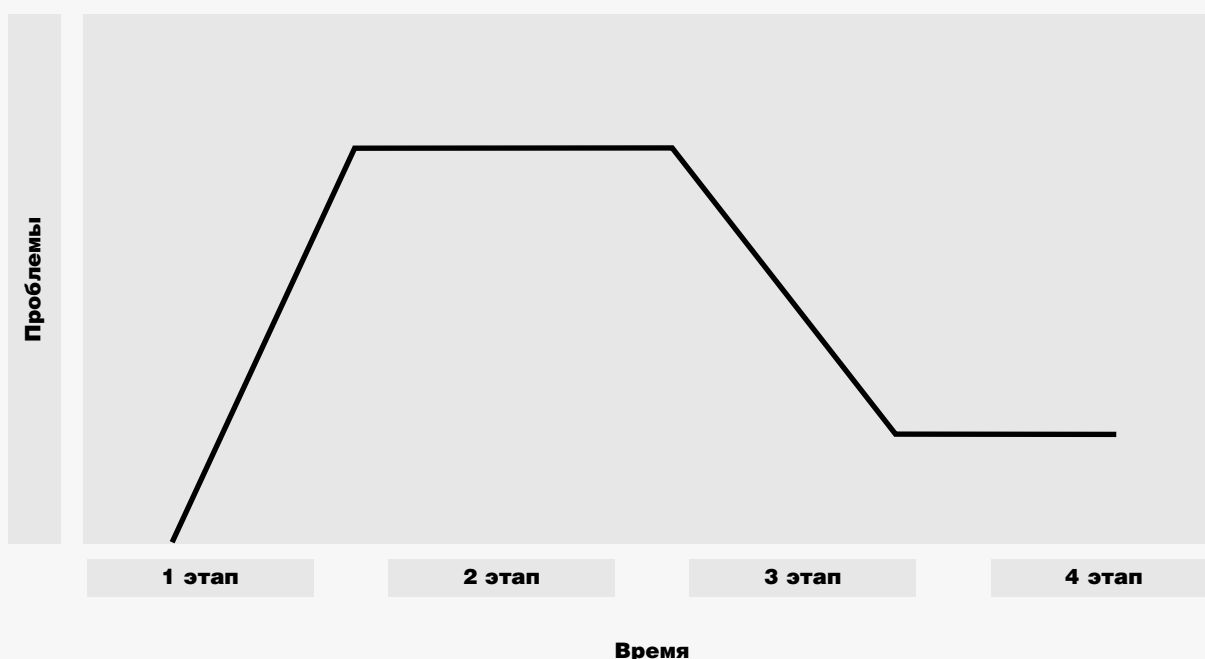
Наиболее остро потребность в принятии новых правовых норм или изменении существующего правового регулирования отдельных аспектов микрофинансовой деятельности возникает по мере появления проблем. На разных этапах развития микрофинансирования вообще и каждой микрофинансовой организации в частности меняются не только проблемы, но и подходы к их решению. Для обеспечения динамичного развития микрофинансирования и микрофинансовых организаций важно, чтобы все МФО сообща работали над совершенствованием правового пространства для микрофинансовой деятельности. Процесс возникновения и решения проблем при осуществлении микрофинансовой деятельности в России можно условно разбить на следующие этапы (см. Рис. 5):

1 этап — возникновение направления деятельности (микрофинансирования), правовое регулирование которого практически отсутствует. Деятельность осуществляется на основе принципа «все, что не запрещено законом — дозволено». По мере расширения деятельности совершается все больше действий, в отношении которых действующее законодательство не содержит ни разрешительных, ни регулирующих, ни запрещающих норм. Количество проблем растет, правовые решения не появляются.

2 этап — развитие деятельности, появление значительного числа микрофинансовых организаций, увеличение количества операций. Становится ясно, что необходимы нормы права, которые ясно и недвусмысленно регулировали бы осуществление микрофинансовой деятельности.

Проблемы осознаны подавляющим большинством организаций, но в микрофинансовом секторе не выработан единый подход к решению этих проблем.

Рисунок 5. Этапы возникновения и решения правовых проблем



Организациями, созданными в различных организационно-правовых формах, находящимися на разных уровнях развития, предлагаются различные, в том числе взаимоисключающие варианты решений одних и тех же проблем.

3 этап — микрофинансовая деятельность становится «обычной». Столкновение интересов различных групп вызывает необходимость согласования подходов, достижения компромисса. Члены микрофинансового сообщества осознают, что развитие каждой отдельно взятой организации связано с развитием всего общества, нормы права должны удовлетворять интересы всех (большинства) членов сообщества, необходим справедливый правовой паритет общественных, государственных и личных интересов членов общества. Взамен свободы деятельности по принципу «делаю все, что не запрещено», микрофинансовые организации приобретают свободу реальную, получая возможность более полноценного и гармоничного развития в легальном пространстве.

Микрофинансовые организации сообща вырабатывают решения, удовлетворяющие большинство членов микрофинансового сообщества, поддерживаемые обществом и принимаемые государством.

4 этап — накопившиеся проблемы законодательного регулирования микрофинансовой деятельности решаются. Появляются немногочисленные новые вопросы, на большинство из которых оперативно находятся ответы. Общее количество проблем остается примерно на одном уровне, который допускает устойчивое и стабильное развитие микрофинансирования¹²⁷. Микрофинансовые организации в разных регионах России по-разному оценивают современ-

ную ситуацию. Участники встречи экспертной группы в Хабаровске считают, что российские микрофинансовые организации в настоящее время находятся в середине первого этапа, а участники московской встречи — что МФО достигли уже середины второго этапа.

Все эксперты согласились, что основными принципами продвижения реформ правового пространства на современном этапе должны стать:

- совместная выработка и принятие решений, удовлетворяющих большинство микрофинансового сообщества;
- совместное выдвижение хорошо продуманных и глубоко проработанных правовых инициатив, (плохой закон не позволяет достичь планируемого результата или, даже влечет негативные последствия);
- переориентация законодательных инициатив с позиций пассивного допущения микрофинансовой деятельности на позиции активного содействия развитию микрофинансирования;
- принятие «работающих» законов, отвечающих практическим потребностям общества, содействующих совершенствованию существующих отношений.

БЕЗОТЛАГАТЕЛЬНЫЕ И ДОЛГОСРОЧНЫЕ РЕФОРМЫ

Перед микрофинансовым сообществом стоят как неотложные, так и перспективные задачи в области реформирования законодательства.

Безотлагательные реформы необходимы с целью легализации деятельности таких микрофинансовых организаций, которые создаются и работают

¹²⁷ Члены Экспертной группы программы «Развитие благоприятных правовых условий для российского микрофинансового сектора» на своей встрече 21 мая 2003 года определили временные границы этапов следующим образом:

1 этап 1994 – 2001 годы;

2 этап 2001 – 2005 годы;

3 этап 2005 – реализация долгосрочных реформ.

в правовом вакууме, а также с целью отмены или изменения правовых норм, препятствующих развитию микрофинансирования или тормозящих его. Безотлагательные реформы должны быть реализованы в течение одного года — трех лет.

Долгосрочные реформы нацелены на обеспечение устойчивости, коммерческой выживаемости, самокупаемости МФО, стимулирование вложения средств в микрофинансирование, обеспечение прозрачности деятельности, решение других задач, направленных на устранение пробелов и противоречий в действующем законодательстве. Период реализации долгосрочных реформ — до семи лет.

Таким образом, определенные в исследовании вопросы, требующие нового нормативного регулирования, можно классифицировать по срокам реализации реформ, необходимых для их решения, следующим образом.

— **Безотлагательные** реформы законодательства должны быть направлены на решение следующих вопросов:

- Правовое закрепление государственной поддержки микрофинансовой деятельности организаций, созданных в различных организационно-правовых формах, в законодательстве федерального уровня;
- Принятие закона, позволяющего создавать кредитные кооперативы с участием юридических лиц;
- Совершенствование закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации»;
- Совершенствование положений, регулирующих порядок использования упрощенной системы налогообложения.
- Отражение законных интересов МФО в законопроекте «О взаимном страховании»;
- Отражение законных интересов МФО в законопроекте «О кредитных бюро».

— **Долгосрочные** реформы законодательства должны быть направлены на решение следующих вопросов:

- Устранение неясностей в связи с отсутствием нормативного закрепления понятий, связанных с микрофинансированием
- Содействие организации государственного контроля за деятельностью кредитных кооперативов на уровне субъектов Российской Федерации, обеспечивающего защиту прав МФО и заемщиков и тем самым способствующего развитию малого бизнеса и МФО;
- Систематизация законодательства, регулирующего деятельность кредитных кооперативов;
- Пруденциальное регулирование деятельности кредитных кооперативов;
- Систематизация законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций;
- Регулирование деятельности по созданию гарантийных фондов;
- Снятие необоснованных дискриминационных ограничений и административных барьеров для общественно-полезной деятельности некоммерческих организаций;
- Совершенствование налогового законодательства;
- Создание условий для реализации формально предоставленных налоговых преимущества;
- Снятие необоснованных ограничений по участию организаций в создании и деятельности других юридических лиц.

Для развития микрофинансовой деятельности — необходимого инструмента поддержки развития малого бизнеса — и безотлагательные, и долгосрочные реформы обязательно должны проводиться с учетом названных выше принципов продвижения реформ правового пространства.

Приложение

Основные черты идеального правового пространства для микрофинансовой деятельности

Опыт развития микрофинансовых институтов в разных странах позволяет описать основные черты правового пространства, которое в наибольшей степени могло бы способствовать развитию микрофинансирования — идеального правового пространства. В разные периоды времени, в разных странах реальное правовое пространство может в большей или меньшей степени совпадать с идеальным, и чем больше совпадают реальное и идеальное пространство, тем больше шансов для устойчивого развития микрофинансирования и микрофинансовых организаций.

Приведенное здесь описание идеального правового пространства является коллективным трудом ряда специалистов¹²⁸.

Развитие организаций, предоставляющих микрофинансовые услуги

Развитие различных правовых форм микрофинансовых организаций должно быть направлено на то, чтобы они стали наиболее заинтересованными и приспособленными к расширению и углублению финансовых услуг, доступных для всех клиентов, в том числе и для тех, для которых в настоящее время они недоступны.

Не существует одного идеального типа организации. На всех этапах развития микрофинансирования должна быть возможность для осуществления микрофинансовой деятельности различными организациями, созданными в одной или нескольких из ниже перечисленных форм:

- (1) форма некоммерческой организации, допускающая вовлечение в процесс микрофинансирования, как основной вид деятельности;
- (2) кредитные кооперативы или подобные формы организаций, основанные на институте членства и осуществляющие микрофинансирование, как основной вид деятельности;
- (3) коммерческие организации, осуществляющие микрофинансирование за счет собственных средств как основной вид деятельности;
- (4) специальные формы кредитных организаций, имеющие лицензии на отдельные виды банковской деятельности, и допускающие деятельность по микрофинансированию и привлечению денежных средств физических и/или юридических лиц во вклады;
- (5) банки, имеющие реальные возможности для участия в микрофинансовой деятельности наравне с другими организациями.

Доступ к соответствующим источникам формирования имущества

Многие МФО — некоммерческие организации в России реализуют программы микрофинансирования при финансовой поддержке иностранных и международных организаций. Со временем безвозмездная помощь становится не такой обильной и, в конечном счете, может полностью исчезнуть. Поэтому все правовые формы организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность, должны иметь доступ к различным источникам средств, которые вместе создают реальные

¹²⁸ См. Введение в настоящее исследование.

возможности для каждой организации по достижению долговременной устойчивости. Законодательство должно разрешать МФО доступ к средствам, привлекательным для микрофинансирования, а также, учитывая социальную направленность микрофинансовой деятельности, создавать условия для привлекательности вложения денег в МФО. Таким образом, микрофинансовые организации должны иметь возможность использовать для своей деятельности:

- (1) средства иностранных/международных некоммерческих источников,
- (2) средства иностранных/международных коммерческих источников (таких как международные инвестиционные фонды);
- (3) кредиты местных коммерческих банков (должны быть практически доступны);
- (4) заемные средства;
- (5) средства государственного и местного бюджетов на конкурсной основе (на равных правах для всех МФО).

Пруденциальное и непруденциальное регулирование

Все возможные формы организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность, должны быть объектом пруденциального и непруденциального регулирования, которое ясно и точно приспособлено к специфическим типам рисков для каждой из форм организаций:

- (1) для МФО, не привлекающих для своей деятельности средства населения, пруденциальные нормы должны носить рекомендательный, не обязательный характер (в интересах самой

организации обеспечить свою экономическую устойчивость);

- (2) пруденциальное регулирование кредитных кооперативов и других подобных, основанных на членстве и управляемых членами организаций, должно быть специализированным, с учетом природы организаций, чье имущество в основном или полностью сформировано членами организации;

- (3) объектом пруденциального регулирования в полном объеме должны быть организации, принимающие вклады населения.

Налоговый режим

Налоговый режим, установленный законами и иными правовыми актами для МФО, должен быть ясным, недвусмысленным и справедливым. Некоммерческие организации, осуществляющие микрофинансирование, как основной вид деятельности должны иметь такой же налоговый режим, как и другие некоммерческие организации, осуществляющие общественно полезную деятельность.

Допустимые исключения для целей налогообложения, специальные режимы определения налоговой базы должны отражать экономические реалии и учитывать социальную значимость деятельности. Налоги по финансовым сделкам и льготы по таким налогам должны быть установлены в зависимости от вида сделки, а не от вида организации — они должны быть одинаковы для коммерческих специализированных организаций (банков) и некоммерческих организаций.

В идеальном правовом пространстве не должно быть двойного налогообложения¹²⁹.

¹²⁹ Представители многих российских кредитных кооперативов, осуществляющих свою деятельность исключительно за счет личных сбережений пайщиков и распределяющие полученную прибыль среди пайщиков, считают, что существующий в России порядок налогообложения ведет к двойному налоговому бремени: вначале полученные в виде процентов средства облагаются налогом на прибыль организаций, а затем налогом на доходы физических лиц.

Деятельность по предоставлению займов и обеспечению исполнения обязательств

Законодательство, регулирующее оформление займов и сделок по обеспечению их исполнения, должно быть ясным и позволять МФО принимать поручительства любых видов — в особенности те, которые наиболее доступны для клиентов микрофинансовых организаций (такие как групповые гарантии, залог имущества, используемого для бизнеса, и залог личного имущества).

Механизм исполнения судебных решений по взысканию долгов за счет заложенного имущества должен быть простым и эффективным.

Преобразование организаций, осуществляющих микрофинансовую деятельность Участие в создании других организаций

Преобразование из одной организационно-правовой формы организации, осуществляющей микрофинансовую деятельность, в другую или участие в создании другой организации может понадобиться с получением доступа к новым источникам средств для целей микрофинансирования и с расширением перечня предоставляемых финансовых услуг. В частности:

- (1) для микрофинансовых некоммерческих организаций должны существовать практически осуществимые механизмы преобразования/участия в создании коммерческой организации путем внесения портфеля займов в оплату доли уставного капитала/акций коммерческой организации;
- (2) должны быть выработаны реальные механизмы для преобразования коммерческой организации, созданной для осуществления микро-

финансовой деятельности без привлечения средств населения, в лицензируемую финансовую организацию;

- (3) с точки зрения законодательства, все МФО должны иметь возможность участвовать в создании ассоциаций, союзов.

Интеграция микрофинансирования в более широкий финансовый сектор

С одной стороны микрофинансовый сектор должен восприниматься как часть более широкого финансового сектора, с другой стороны, необходимо иметь ясное общепринятое или законодательное определение как микрофинансовой деятельности, так и микрофинансовой организации.

В некоторых случаях нормы, регулирующие микрофинансовую деятельность, могут быть включены (там, где это необходимо путем внесения дополнений) в законодательство, регулирующее деятельность финансовых институтов. Отдельные новые нормативные акты о микрофинансировании создаются вне существующего законодательства о финансовой деятельности. Следует особенно заботиться о том, чтобы нормы, регулирующие деятельность МФО, не создали условий для появления новых, «нежелательных» участников рынка, использующих более мягкие регулирующие стандарты для микрофинансовых организаций в целях, противных интересам общества.



Development *Alternatives*, Inc.

