



**СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ КОМАНДА  
«ЗОЛОТОЙ ЗАПАС»  
«ДЕЛО О ЗАЩИТЕ ОТ ДОРОГОГО: МФО. СВОБОДА»**

**Авторы:**

Самус Анастасия Михайловна  
anastasiyasamus@mail.ru

Головань Мария Вячеславовна  
golovan.maria2015@yandex.ru

Кошмидов Руслан Мурадинович  
rkoshmidov@bk.ru

Коренчук Яна Алексеевна  
yanak712@gmail.com

Сапрунова Анна Сергеевна  
anyasaprunovaa@mail.ru

**Преподаватель-тренер:**

К.э.н., доцент Золотова Елена Алексеевна, zolotowa@mail.ru

**Северо-Кавказский федеральный университет**

## **Введение**

Микрофинансовый сектор является неотъемлемым элементом отечественного финансового рынка. Услуги, предоставляемые микрофинансовыми организациями (МФО), способны в кратчайшие сроки удовлетворять денежные потребности самых разных групп населения, а также субъектов малого и среднего предпринимательства.

Меры, введенные до 2018 года, способствовали повышению прозрачности рынка МФО, недопущению осуществления незаконных операций, увеличению доверия потребителей и улучшению сервиса в информационном аспекте. Дальнейшее ужесточение в регулировании микрофинансовых организаций помимо предполагаемых положительных, имело ряд негативных последствий, таких как:

1. Снижение рентабельности МФО, и как следствие уход легальных компаний в теневой сектор.

2. Невозможность получения денежных средств гражданами, имеющими статус самозанятых или осуществляющих деятельность, приносящую неофициальный доход, проиллюстрированная в предложенном кейсе.

3. Отсутствие возможности получения денежных средств для покрытия кассовых разрывов малого и среднего бизнеса.

4. Снижения конкуренции на рынке микрофинансирования, приводящей к монополизации.

Всё это свидетельствует об актуальности проблемы дисбаланса регулирующих мер и степени свободы микрофинансового сектора РФ. Для ее решения командой были проведены анализ действующей нормативной базы, экономический анализ проблемы с точки зрения регулятора и потребителя, выявлены основные заинтересованные стороны, их интересы и взаимная увязка, на основе которых были разработаны и предложены способы выхода из сложившейся ситуации, такие как, усовершенствование скоринговых систем посредством обеспечения всестороннего обмена данными в режиме реального времени между стейкхолдерами, введение системы льгот группам МФО, линейки ставок, зависящей от рейтинга надежности клиента, усиление санкций черным кредиторам и разработка Базы Нуждающихся Ненадежных Заемщиков (БННЗ).

### **1. Анализ действующей нормативной базы**

Система законодательного регулирования МФО начала формироваться с 1995 года (Федеральный закон от 08.12.1995 № 195-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» и Федеральный закон от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации»). В настоящее время правовую основу указанного сектора отечественного рынка составляет

Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», в который с момента подписания практически ежегодно вносились поправки и дополнения; кроме того, вступали в силу новые федеральные законы, регулирующие те аспекты деятельности МФО, которые не попадали под действие 151-ФЗ (см. Приложение 1).

Последние изменения, введенные Федеральным законом № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», ориентированы на максимально возможное снижение долговой нагрузки заемщиков, обеспечение прозрачности деятельности МФО и повышение информационной осведомленности клиентов об условиях предоставления и пользования займов. Принятые меры, схожи с нормами, определенными Директивой 2008/48/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23 апреля 2008 года «О кредитных договорах потребителей».

Введенные поправки в корне изменили и продолжают изменять ситуацию на отечественном рынке микрофинансирования в сторону снижения количества легально действующих МФО, росту активности «черных коллекторов» и снижению доступности микрозаймов для определенных категорий заемщиков.

## **2. Экономический анализ проблемы с точки зрения регулятора и потребителя на микро-макро-уровнях**

Регулирование рынка микрофинансирования Банком России обязательно, но оно не должно препятствовать эффективности функционирования МФО. Причины, побудившие ЦБ ужесточать регулирование и контроль МФО следующие.

### *1. Закредитованность населения.*

К началу 2019 года портфель кредитов физлицам вырос почти до 15 трлн руб., темп роста составил 23,5% (см. Приложение 2, рисунок 1) [3]. С 1 октября 2019 года начали работать ограничения по предельной долговой нагрузке клиента (соотношение ежемесячных платежей по кредитам к доходу): если показатель долговой нагрузки (ПДН) будет превышать 50%, то МФО будет нести дополнительную нагрузку на капитал в размере 50% от суммы займа (65% начиная с 1 января 2020 года).

ЦБ РФ вводит данный показатель в регулирование с целью ограничения рисков, связанных с закрепитованностью населения.

Из-за неполноты данных о потребителе оценка ПДН не гарантирует свою объективность. Пока основной подтверждающий документ – это справка с работы о доходах, или 2-НДФЛ. Понятие «доход» неоднозначно: зарплата, пенсии, доходы от сезонных работ или сдачи имущества в аренду, если это подтверждается документами. В

этом случае у самозанятых с документально не подтвержденными доходами не будет возможности получить одобрение на легальный микрозайм.

## *2. Высокий процент по микрозаймам.*

С 28 января 2019 года ставка по займам не может превышать 1,5% в день, а с 1 июля 2019 года – 1%. Эти ограничения направлены на регулирование такого сегмента микрофинансирования, как «займы до зарплаты».

Регулятор намерен сократить уровень риска по данным займам, мотивируя это тем, что большое количество заемщиков не умеют самостоятельно просчитывать риски, не знакомятся детально с условиями договора, а после сталкиваются с тем, что стоимость выданного им займа достигает 1000% годовых с высокой вероятностью невозврата. Рынок уже в III квартале 2019 года отреагировал на это уменьшением объема выдач займов до зарплаты на 10% [7].

Несмотря на то, что меры ЦБ РФ были направлены на защиту интересов потребителей услуг МФО, количество жалоб от потребителей на МФО только возрастает. В январе – октябре 2019 года на 29,8% больше, чем за аналогичный период прошлого года.

Основная тематика жалоб (50,1%) – «Совершение действий, направленных на возврат задолженности по договору займа». Главным драйвером роста стали жалобы на превышение предельного размера начисленных процентов.

Поскольку МФО не могут существовать с введенным нормативом переплаты по займу, чтобы оставаться на рынке, они начинают навязывать потребителям дополнительные услуги.

## *3. Риск непогашения микрозаймов.*

В 2018 году процент просрочки в целом по рынку микрофинансирования достигал 40%, т.о. займы не работали и не приносили доходности для МФО [5]. Регулятор заинтересован в том, чтобы снизить риски по невозврату займов из-за накопившейся неподъемной суммы переплаты для заемщика.

Законодательно для достижения этой цели размер самой большой переплаты по кредиту был снижен с 2,5-кратного от величины займа начала 2019 г. до 1,5-кратного на начало 2020 г. [2]. И после вступления в силу первых ограничений рентабельность сектора упала на 20% [7].

Изменения в законодательстве стали причиной сокращения не только отделений МФО, но и количества игроков в целом. Легальная деятельность становится нерентабельной для МФО, они начинают уходить в тень, тем самым осложняя осуществление контроля со стороны регулятора и создавая ряд новых проблем: увеличение числа «черных кредиторов», а значит и потребности в введении

дополнительных мер по их регулированию.

#### *4. Большая доля недобросовестных МФО на финансовом рынке.*

На 07.02.2020 г. в реестре МФО ЦБ РФ зафиксировано 9489 микрофинансовых организаций. Из них 1764 – активных, 7725 – исключенных [4]. При этом если раньше регулятор исключал МФО из реестра, то в 2019 году все чаще компании стали закрываться самостоятельно, переходя в теневой сектор. Данная ситуация на рынке, помимо решения обозначенной изначально проблемы, привела к появлению совокупности новых проблем, таких как, увеличение «черных кредиторов» и монополия на рынке МФО.

Нововведения в законодательстве привели к тому, что на 27 декабря 2019 года по данным ЦБ из реестра МФО Банка России были исключены 647 микрофинансовых организаций (см. Приложение 2, рисунок 2). Минимальный срок существования МФО в 2019 году на рынке составил 13 дней [8].

Если рассматривать проблему с точки зрения потребителя, то необходимо обратить внимание на следующие моменты:

*1. В кейсе «Дело о защите от дорогого: МФО» Иван Николаевич остается без теплых ботинок и пальто холодной осенью.*

В конце января 2020 года вице-премьер РФ Голикова Т.А. сообщила, что за чертой бедности находится более 18 миллионов человек, а именно 12,7% населения РФ и этот процент продолжает увеличиваться. В связи с этим, у населения возникает необходимость в заемных средствах. Попадая под отказ банка, люди обращаются за займом в микрофинансовые организации. Изменения в законодательстве противоречат идеи МФО, как института, созданного для помощи бедным.

Историческая справка. В конце XX века усилия по борьбе с бедностью в Бангладеш, включая помощь и субсидии, не достигли своей цели, и банковская система была не способна обеспечить бедное население, которое использовало финансовые услуги в чрезвычайных ситуациях, для приобретения вещей домашнего хозяйства, усовершенствования своего жилья, сглаживания процесса потребления и финансирования социальных обязательств. Для реинтегрирования беднейшего населения в общественную жизнь создали МФО.

Исследования показали (см. Приложение 2 рисунок 3), что основные направления расходования заемных средств включают в себя: займы на повседневные нужды (оплата текущих расходов) – 30,5% (как у героя кейса), погашение кредитов и займов – 19,5%, взятых в других кредитно-финансовых организациях, другое – 15,7%, приобретение лекарств – 11,5%.

Для граждан, (таких как наш Иван Николаевич) находящихся в затруднительном

финансовом положении и которым отказал банк, МФО по-прежнему остается одним из источников заемных средств.

## *2. Обеспечение финансовой доступности для определенной категории населения в регионах.*

Следствием введения новых норм стала оптимизация расходов МФО: сокращение физических офисов и переход в онлайн-пространство, приводящие к отсутствию «живой» коммуникации с потребителем. С января по март 2019 г. количество офисов МФО стало меньше на 1,8 тыс. отделений, произошло сокращение на 25%., а за предыдущие девять месяцев 2018 г. снижение на 400 отделений [6].

Переход в онлайн в крупных городах повышает доступность услуг, потому что население привыкло искать информацию в сети Internet. Жители малонаселённых и труднодоступных регионов испытывают затруднения в получении финансовых услуг дистанционно. К ним относят: пожилое население, взрослое население с низким уровнем цифровой и финансовой грамотности, а также людей, не имеющих соответствующего технического оборудования (гаджеты, компьютеры).

Такая тенденция на рынке микрофинансовых услуг противоречит стратегии повышения финансовой доступности в России на период 2018-2020 годов, разработанной Банком России, в которой говорится, что одной из проблем работы с малонаселенными и труднодоступными регионами является недостаток в них точек доступа к финансовым услугам.

## *3. Сокращение количества МФО – путь к монополизации рынка.*

На 07 февраля 2019 года в реестре содержалось 1764 МФО, но 80% рынка занимала именно сотня крупнейших из них. Усиление регулирования ЦБ РФ, ведет к сокращению малых и молодых МФО и усложнению входа на рынок для новых организаций, а, следовательно, к монополизации рынка. Крупные игроки займутся ужесточением требований к заемщикам, которые в поиске более выгодных условий начнут обращаться к «черным» кредиторам.

## *4. Рост спроса на услуги «черных» (нелегальных) кредиторов.*

Согласно подсчетам СРО «МиР» население должно нелегальным кредиторам более 100 млрд рублей [7]. По данным департамента противодействия недобросовестным практикам ЦБ РФ, число «черных кредиторов» в России в 2019 г. составило 1845 организаций, что на 4,59% больше, чем легальных МФО, зарегистрированных в реестре Банка России (см. Приложение 2 рисунок 4) [9].

Регулятор, желая обезопасить потребителя, вносит изменения в законодательство, ограничивающие возможность одобрения заявки, приводящее к тому, что нуждающемуся

в денежных средствах потребителю при отказе в получении легального займа приходится обращаться к нелегальным кредиторам, подвергая себя опасности и усложняя контроль для ЦБ РФ.

### **3. Описание интересов стейкхолдеров, их противоречий и взаимной увязки**

Под стейкхолдерами понимают все группы физических лиц или организаций, заинтересованных в разработке проекта и способных повлиять на него. Идентификация заинтересованных сторон позволяет определить скрытые опасности и перспективы при реализации проекта. Заинтересованными сторонами в решении проблемы дисбаланса регулирующих мер и степени свободы микрофинансового сектора РФ являются ЦБ РФ, коммерческие банки, заемщики – физические лица, заемщики – средний и малый бизнеса (СМБ), инвесторы и сами МФО. Схематично интересы стейкхолдеров представлены на рисунке 5 Приложения 3.

Анализ стейкхолдеров, отраженный в Приложении 4 показал, что смягчение регулирования даст возможность самим МФО дольше держаться на рынке и стать рентабельнее. При таких условиях будет больше МФО, чем нелегальных кредиторов и регулятору не придется вводить ряд дорогостоящих мер по разрешению этой проблемы. Инвесторы снизят риски, поскольку снизится риск закрытия МФО.

Возникает ряд противоречий:

- МФО заинтересованы в повышении ставок для максимизации прибыли, что увеличивает кредитное бремя для заемщиков и противоречит интересам регулятора;
- потребители услуг МФО хотят снижения требований при выдаче займов, что приведет к повышению рисков непогашенной задолженности для МФО;
- ЦБ РФ и заемщики заинтересованы в физической доступности финансовых услуг, МФО, имеющие возможность предоставить этот доступ, заинтересованы в переходе в онлайн для снижения издержек.

### **4. Возможные направления урегулирования проблемы, их плюсы и минусы, а также сравнительные характеристики**

Для решения проблемы дисбаланса нами был разработан ряд нововведений: усовершенствование скоринговых систем; линейка ставок, основанная на рейтинге заемщика; система льгот для МФО, санкции «черным кредиторам»; База Нуждающихся Ненадежных Заемщиков (БННЗ).

Одной из предлагаемых нами мер является совершенствование скоринговых систем МФО, основанных на базе машинного обучения big data и предиктивной аналитике, а также определение ПДН с ее использованием. Для того чтобы повысить эффективность модели скоринга, построенной на основе искусственных нейронных сетей, необходимо

использовать большую выборку данных: чем больше выборка, тем качественнее анализ. Существующие скоринговые системы в МФО имеют хорошо обученную нейронную сеть, т.к. искусственный интеллект действует на основании реальных кейсов, а не предписаний, но при этом неактуальную базу кредитных историй, полученную из кредитных бюро, где данные не сведены. У банков ситуация с кредитным скорингом противоположная – актуальная база, но меньше кейсов. Всесторонний обмен данными между ЦБ РФ, МФО и банками обеспечит скоринговые системы реальными кредитными историями заемщиков и повысит производительность скоринговых систем. Такая система точнее опишет платежеспособность клиента, чем текущая оценка заемщика на соответствие требований, что позволит снизить ПДН и даст возможность гражданам с неофициальными доходами, остро нуждающиеся в денежных средствах, получать займы у МФО.

Предлагаем создать линейку ставок, зависящую от рейтинга надежности клиента. Этот шаг вытекает из предыдущего предложения. Поскольку надежность клиента будет определена более точно за счет усовершенствованных скоринговых систем, МФО с помощью системы подбора индивидуальных условий займов будут самостоятельно определять проценты под потенциальных клиентов, гарантируя при этом улучшение кредитных историй граждан при повышении рейтинга заемщика. Классификатор будет автоматически делить заемщиков на три категории и подбирать им ставку в зависимости от риска (см. Рисунок 1).

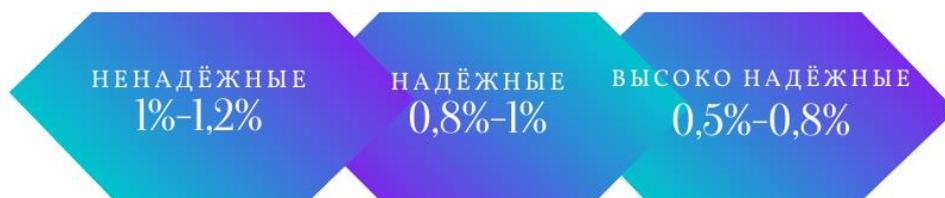


Рисунок 1 – Линейка ставок в МФО по рейтингу надежности клиента

При этом максимальная ставка (1-1,2%), включает риск неуплаты заемщика, а минимальная ставка (0,5-0,8%) включает различные бонусы по ставкам и кредитным лимитам (скидки на облигации и т.д.). Регулирование ЦБ сосредоточено в диапазоне ставок, МФО с помощью системы подбора индивидуальных условий займов самостоятельно определяют проценты под потенциальных клиентов.

Максимальная ставка увеличится, но заемщики из категории ненадежных смогут благодаря регулярным выплатам без просроченных платежей получить положительные маркеры в своей кредитной истории, а, следовательно, и перейти в лучшую категорию, не попав к «черным кредиторам», и получив возможность в будущем, брать микрозаймы под

небольшой процент или даже банковский кредит. Система будет способствовать заинтересованности клиентов в повышении своей «категории», а, следовательно, снижает риск невозврата средств со стороны заемщиков, что дает возможность рентабельного функционирования для МФО.

Как говорилось ранее, в связи с ужесточением законодательства возникла проблема перехода МФО в теневой сектор. При этом требуется сбалансированность стимулирующих и ужесточающих мер. В законодательство предлагается внести изменения, направленные на препятствование, предупреждение и предотвращение незаконных действий кредиторов теневого сектора. Весной 2019 года ЦБ с целью борьбы с тевым сектором предложил увеличить административную ответственность для «черных» кредиторов, которые маскируются под микрофинансовые организации (МФО): штрафы поднять с существующих максимальных 500 тыс. руб. как минимум до 2 млн руб; ввести уголовную ответственность для черных коллекторов; предоставить ЦБ право на самостоятельную блокировку сайтов нелегальных кредиторов [16]. На данный момент предложения так и не вступили в законную силу из-за трудности отслеживания органами контроля подобных сделок. С момента опубликования указанных предложений ситуация с тевым сектором остается актуальной. Так как размер уже установленного ст. 14.56 КоАП РФ штрафа не влияет на снижение количества МФО, находящихся в тевом секторе, предлагается рассмотреть предложения ЦБ. Также необходимо дифференцирование ответственности в зависимости от размера дохода — или административная, или уголовная. Если установленный объем выданных кредитов является крупным или особо крупным, то применять меры уголовной ответственности.

Отслеживание осуществления незаконных сделок при существующем уровне информационных технологий в онлайн легче, поэтому «черные» кредиторы действуют оффлайн. Особенно актуальна эта проблема в малонаселенных пунктах, существование в которых не только банков, но и МФО при текущих требованиях ЦБ РФ нерентабельно. Онлайн услуги непонятны некоторым категориям заемщиков, поэтому они обращаются к местным «черным кредиторам».

Мы предлагаем ввести льготные условия для МФО, предоставляющих оффлайн услуги в малонаселенных, труднодоступных районах. А именно, получение в аренду неэффективно используемого муниципального и государственного имущества на льготных условиях, а также снижение налоговой нагрузки на определенный период.

Также предлагается создать Базу Нуждающихся Ненадежных Заемщиков (БННЗ), для включения в которую, необходимо будет ответить на ряд вопросов, которые позволят установить факт высокой нуждаемости в займе. Нахождение в данной базе будет

позволять получить заём по ставке, превышающей установленную, но с повышенной вероятностью одобрения. Высокая ставка в данной ситуации перекрывает риск непогашения займа.

Таким образом, человек находящийся в тяжёлой жизненной ситуации, которому денежные средства требуются для поддержания минимальных условий для жизнедеятельности, будет внесен в базу и ему будет выдана виртуальная карта.

Предотвращение импульсивных покупок, без ужесточения регулирования МФО может быть достигнуто с появлением целевых займов. В данной ситуации поможет виртуальная карта МФО, предназначенная для заёмщиков из БННЗ. Пример: денежные средства, выданные на покупку лекарственных средств, могут быть использованы только в аптеках. Процедуры снятия наличных денежных средств и переводы другому лицу будут недоступны.

После сравнения всех предлагаемых мер, их плюсов и минусов, а также препятствий, которые могут возникнуть при их реализации (см. Приложение 5), были отобраны БННЗ и льготы. Данные меры требуют наименьших затрат финансовых и временных ресурсов по сравнению с другими предложениями и увеличивают степень свободы микрофинансового сектора РФ, удовлетворяют интересы заёмщиков, без дополнительного ужесточения законодательства, что ведёт к повышению прибыли МФО, в связи с перекрывающей риск непогашения, повышенной процентной ставкой.

### **Заключение**

Ужесточение регулирования микрофинансового рынка в 2019 году дало первые негативные результаты: уход значительного количества организаций с рынка, падение рентабельности, сжатие сегмента краткосрочных займов. Спрос же на быстрые, срочные займы остается прежним. Сокращение количества микрофинансовых организаций провоцирует рост «черных кредиторов», отслеживание и контроль которых до сих пор является острой и нерешенной проблемой для органов власти. Введенные меры нарушают баланс между заинтересованными в свободе участниками рынка и регулятором.

Для решения данной проблемы нами был предложен ряд направлений, которые помогут урегулировать возникший дисбаланс. Из всех перечисленных мы отобрали систему льгот для МФО и Базу Нуждающихся Ненадежных Заемщиков ввиду того, что на введение данных мер потребуются наименьшие финансовые и временные затраты. Льготы помогут оптимизировать расходы работы МФО в оффлайн-режиме и позволят сохранять офисы для обслуживания клиентов, у которых нет возможности получить финансовые услуги дистанционно. Разработка БННЗ позволит микрофинансовым организациям сократить риск невозврата займов. В то же время, МФО смогут предоставлять заём

проблемным, но нуждающимся клиентам.

### Список литературы

1. Федеральный закон от 02.07.2010 N 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_102112/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102112/)

2. Федеральный закон от 27.12.2018 N 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314693/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314693/)

3. Бедные россияне берут все больше кредитов. Центробанк обеспокоен [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.bbc.com/russian/news-47868541>

4. График изменения количества микрофинансовых организаций в реестре [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zaim.com/reestr-mfo/chart/>

5. Доля безнадежных микрозаймам приблизилась к 40 процентам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2018/08/07/dolia-beznadezhnyh-mikrozajmov-priblizilas-k-40-procentam.html>

6. МФО закрывают офисы из-за ужесточения требований регулятора [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zaim.com/news/novosti-mfo/mfo-zakryvayut-ofisy-iz-za-uzhestocheniya-trebovaniy/>

7. Обзор ключевых показателей микрофинансовых институтов за III квартал 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cbr.ru/Content/Document/File/95772/review\\_mfi\\_19Q3.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/95772/review_mfi_19Q3.pdf)

8. Реестр микрофинансовых организаций ЦБ РФ: итоги года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sro-mfo.ru/reestr-mikrofinansovyih-organizatsiy-tsb-rf-itogi-goda/>

9. Число «черных кредиторов» в РФ в 2019 году снизилось на 20% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://1prime.ru/finance/20200204/830892176.html>

Приложение 1

Таблица 1 – Развитие законодательного регулирования деятельности МФО в России, ключевые меры и последствия нововведений

Период	Законы	Ключевые меры	Последствия нововведений
1	2	3	4
2011	Принятие Федерального закона № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»	1. Минфин стал осуществлять контроль за МФО, легализация нового вида организаций – микрофинансовых.	1. Появление законодательной основы для регулирования деятельности МФО, механизмов правовой защиты добросовестных участников рынка микрофинансирования.
		2. Обязательство МФО состоять в государственном реестре микрофинансовых организаций.	2. Повышение доверия к МФО со стороны потребителей, появление основного критерия (постановка на учет в реестре) при выборе МФО.
		3. Регулирование условий предоставления микрозаймов, определение прав и обязанностей МФО и заемщиков.	3. МФО утратили возможность в одностороннем порядке изменять условия договора микрозайма и выдавать займы в иностранной валюте, повысилась прозрачность их деятельности.
		4. Общее ограничение деятельности микрофинансовых организаций, в частности общий долг заемщика перед МФО не мог превышать 1 000 000 руб., а физ. лицо могло «дать займ» МФО в размере не менее 1 500 000 руб.	4. ФЗ не предусматривал ограничение ежедневных ставок и переплат, требования к учредителям и руководству МФО, к лицам, имевшим право работать с просроченной задолженностью, что оставляло МФО большую свободу действий, фактически не наблюдалось выявления и контроля за МФО, работавшими в теневом секторе.
2013	Принятие Федерального закона № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий	1. Функции уполномоченного органа, осуществляющего надзор за МФО, перешли к Центральному Банку РФ.	1.1. Сохранение индивидуального подхода в плане регулирования со стороны ЦБ. 1.2. Приведение правил деятельности МФО к общепринятым стандартам, действовавшим для финансовых организаций. 1.3. Надзор за деятельностью нелегальных

Продолжение таблицы 1

Период	Законы	Ключевые меры	Последствия нововведений
1	2	3	4
	по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков»		кредиторов носил факультативный характер.
	Внесение поправок в Федеральный закон № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»	1. Исключение из реестра МФО, нарушивших Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».	1. Введение систем внутреннего контроля в целях недопущения осуществления противозаконных операций, назначение должностных лиц, отвечающих определенным квалификационным критериям (высшее юридическое/экономическое образование, опыт работы в сфере действия закона).
		2. Установлен перечень требований к руководству и учредителям МФО.	2. Улучшение имиджа МФО на фоне прочих финансовых организаций.
		3. Обязанность МФО сотрудничать с бюро кредитных историй.	3. Удобство получения информации о заемщиках, снижение рисков МФО при выдаче микрозаймов.
		4. Размер займа юридическим лицам и ИП вырос до 3 млн руб.	4. Возможность взять большую сумму для ведения бизнеса, рост мотивации к обращению в МФО.
	Принятие Федерального закона № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»	Обязанность МФО обеспечивать клиентов информацией обо всех условиях договора займа.	Рост доверия потребителей к МФО вследствие запрета выдачи займов нерегулируемыми организациями и информационной доступности.
2015	Внесение изменений в Федеральный закон № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»	Проценты не более четырехкратной суммы долга, штрафы и пени – 20% годовых с учетом начисления ставки либо 0,1% в день от суммы просрочки без начисления.	Заемщики освободились от рисков попасть в долговую яму вследствие бесконтрольного начисления процентов на тело займа, а также вследствие начисления огромных штрафов и пеней в случае невозврата средств в установленный срок.
	Принятие Федерального закона № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении	Законодательная регламентация полномочий коллекторов и прочих лиц, осуществляющих работу с просроченной задолженностью.	Ограничение круга лиц, имеющих право работать с просрочкой, установление четких требований к их деятельности по вопросам времени и способов осуществления контактов с должником (личные встречи, звонки, сообщения), гарантия безопасности заемщиков и их имущества.

Продолжение таблицы 1

Период	Законы	Ключевые меры	Последствия нововведений
1	2	3	4
	изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»»		
2016	Вступление в силу Федерального закона № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»	Разделение МФО на микрофинансовые и микрокредитные компании.	Более жесткое регулирование МФК в плане капитала и средств его образования, но больший объем прав в части фондирования, обеспечивающий привлекательность для заемщиков по сравнению с МКК, которые ограничены в способах привлечения средств для формирования уставного капитала и не могут выдавать онлайн-займы.
	Внесение дополнений в Федеральный закон № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка»	Обязанность любой МФО быть членом саморегулируемой организации.	Разработка стандартов, более приближенных к реалиям деятельности МФО, частичная передача контроля за деятельностью микрофинансовых организаций от Банка России к СРО.
2017	Внесение дополнений в 151-ФЗ, 353-ФЗ, 230-ФЗ	1. Проценты по займу не более трехкратной суммы долга, при возникновении просрочки проценты не превышали ее двукратный размер. 2. Введение реестра лиц, имеющих право работать с просроченной задолженностью, ФССП РФ.	1. Условия предоставления микрозаймов стали еще более выгодными для заемщиков и снизили риски попасть в долговую яму. 2. Дополнительная защита заемщиков от черных коллекторов, обозначение инстанции для подачи жалоб в случае нарушения прав заемщиков.
2019	Вступление в силу Федерального закона № 554-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»	1. С 28 января 2019 года предельная задолженность составляла 2,5-кратную сумму займа, а ежедневная процентная ставка фиксировалась на уровне 1,5% в день, а с 1 июля 2019 года – снижение до 2-кратной суммы и 1% в день соответственно.	1.1. Значительное облегчение долговой нагрузки заемщиков. 1.2. Мелкие МФО не могут конкурировать с крупными (рентабельность МФО снижается) и предпочитают переход в теневой сектор. 1.3 МФО переходят в онлайн в связи с невозможностью содержания офисов.

Продолжение таблицы 1

Период	Законы	Ключевые меры	Последствия нововведений
1	2	3	4
		2. Введение специального продукта – займа сроком до 15 дней в размере до 10 000 рублей.	2. Появление своеобразной альтернативы займам до зарплаты, на которую не распространяются вышеобозначенные ограничения.
		3. Ограничение круга лиц, имеющих право работать с просроченной задолженностью.	3. Ужесточение требований к названным лицам, право заемщика самому указать физическое лицо, имеющее право требовать уплаты долга.
	Указание Банка России № 5114-У для МКК Указание Банка России № 5115-У для МФК	1. Обязанность МФО рассчитывать показатель предельной долговой нагрузки заемщика	1.1. Установление порога при приобретении займа для недопущения «закредитованности» заемщика. 1.2. Риск отказа в получении займа в регулируемых МФО в связи с отсутствием документального подтверждения доходов самозанятых граждан. 1.3. Кредитование клиентов с долговой нагрузкой более 50% для МФО будет менее выгодным, поскольку потребует больших запасов собственного капитала.
	Вступление в силу Федерального закона № 271-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	1. Доступ МФО к государственным базам данных и право проверки клиентов с помощью банков. 2. Увеличение собственных средств МКК с 1 млн руб. в 2020 году до 5 млн руб. в 2024 году.	1. В распоряжении МФО оказались передовые и более совершенные механизмы проверки клиентов. 2. Повышение финансовой устойчивости МКК.
2020	Вступление в силу отдельных пунктов 554-ФЗ	1. Размер предельной задолженности не более 1,5-кратной суммы займа	1. Значительное облегчение долговой нагрузки заемщиков.
	Вступление в силу отдельных пунктов Федерального закона № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»	Обязательство легальных МФО осуществлять сотрудничество с уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг.	Введение обязательного досудебного порядка, дополнительный механизм защиты прав заемщиков.

Источник: составлено авторами на основе анализа нормативной базы

## Приложение 2

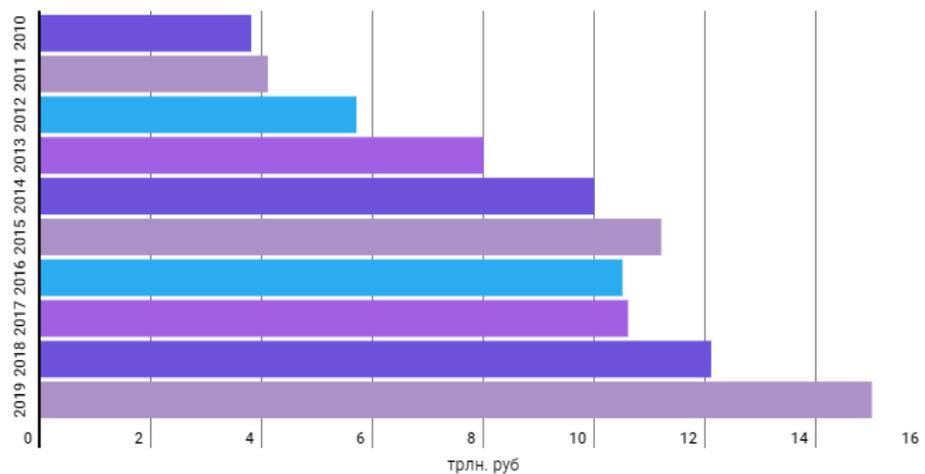


Рисунок 1 – Объем портфеля кредитов физическим лицам

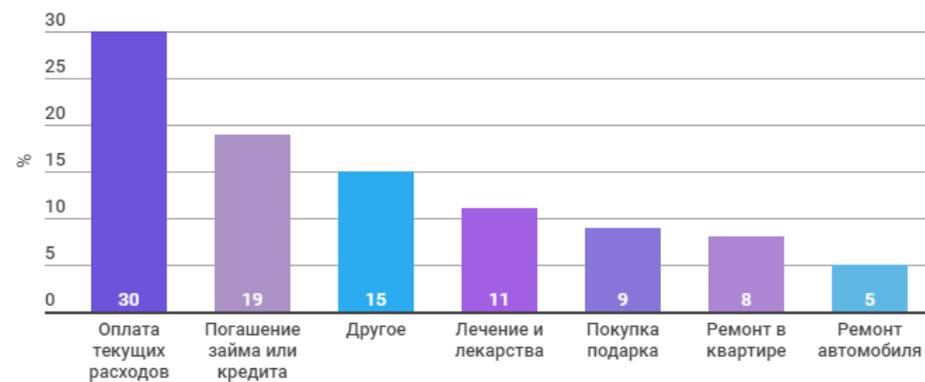


Рисунок 3 – Цели займа в МФО

Источник: составлено авторами на основе официальных статистических данных

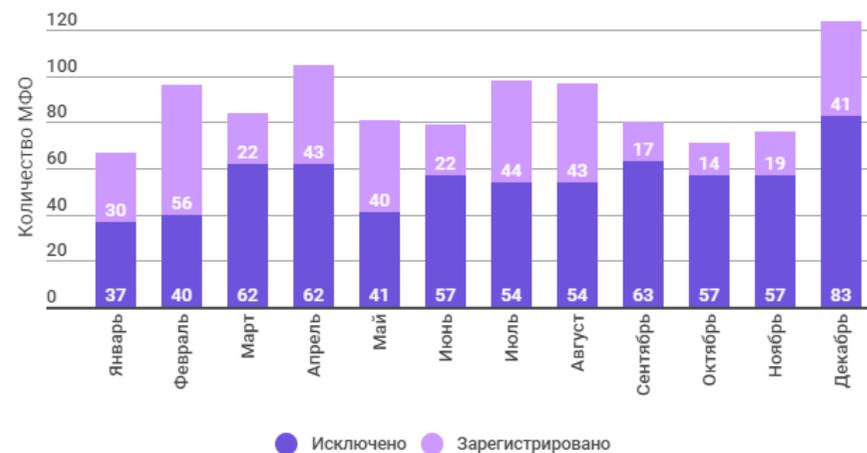


Рисунок 2 - Количество исключённых и зарегистрированных МФО в реестре ЦБ

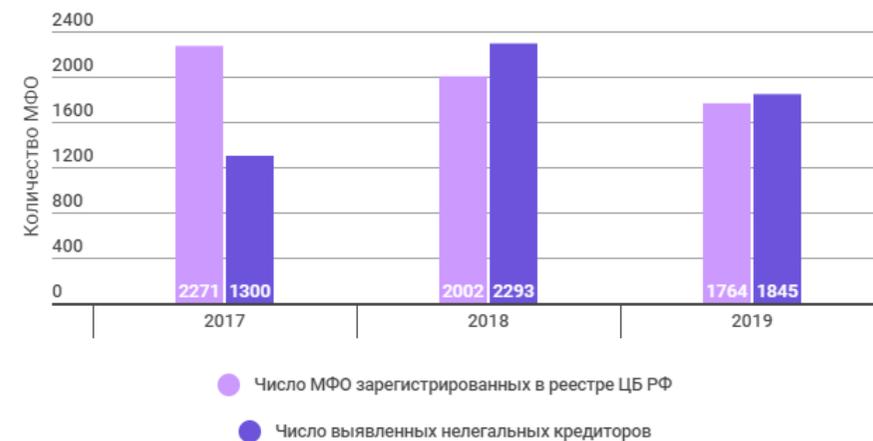


Рисунок 4 – Динамика количества нелегальных кредиторов и зарегистрированных МФО

# Интересы стейкхолдеров



Рисунок 5 – Интересы стейкхолдеров

Источник: разработано авторами на основе проведенного анализа

Приложение 4

Таблица 2 – Взаимоувязка и противоречия интересов стейкхолдеров

Стейкхолдеры	Интересы	Сторонники	Оппоненты
1	2	3	4
Заемщики (физические лица)	<b>Снижение требований заемщикам.</b> С момента ужесточения ЦБ условий выдачи займов, в группу риска получения отказа попало 64% от общего числа клиентов МФО, что в численном выражении составляет около 4-х миллионов человек. Уровень отказов в выдаче микрозаймов в среднем составляет 70%, что на 10% превышает прошлогодний показатель. <sup>1</sup>	Регулятор – снижение количества обращений граждан к «нелегалам». Небольшие МФО – дополнительный поток клиентов.	Крупные МФО – снижение рисков невозврата займа. Регулятор - снижение закредитованности населения
	<b>Физическая доступность МФО в отдаленных малонаселенных районах.</b> Жители малонаселённых и труднодоступных регионов испытывают затруднения в получении финансовых услуг дистанционно. К ним относят: пожилое население, взрослое население с низким уровнем цифровой и финансовой грамотности, а также людей, не имеющих соответствующего технического оборудования (гаджеты, компьютеры).	Регулятор – безопасность оффлайн сегмента в малонаселенных и труднодоступных регионах	Небольшие МФО – снижение издержек на аренду и обслуживание офиса, а также оплату работы персонала. Переход в онлайн.
Заемщики (СМБ)	<b>Сохранение МФО для получения средств на покрытие кассовых разрывов.</b> Для начинающего бизнеса МФО высок риск отказа в получении банковского кредита. По данным опроса, более чем в 70% случаев микрозаймы МСП (малых и средних предприятий) направляются на пополнение оборотных средств – покрытие так называемых кассовых разрывов. <sup>2</sup>	Регулятор – стимулирование развития МФО предпринимательского о финансирования.	–
Регулятор	<b>Соблюдение требований законодательства и правил надзора.</b> Ужесточение регулирования привело к уходу МФО в теневой сектор и увеличению черных кредиторов, деятельность которых тяжело регулировать, такое положение требует введения регуляторных новых мер, а значит и новых затрат, что не в интересах регулятора из-за высокой затратности.	Заёмщики – гарантии правовой безопасност.	МФО – нерентабельно существовать соблюдая введенные требования.

<sup>1</sup> Уровень отказов в выдаче займов для МФО составил более 70% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://finansist-kras.ru/news/banks/uroven-otkazov-v-vydache-zaymov-dlya-mfo-sostavil-bolee-70/>

<sup>2</sup> Микрозаймы для малого и среднего бизнеса: проблемы и перспективы % [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cbr.ru/press/event/?id=1941>

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4
МФО	<b>Увеличение конкурентоспособности на финансовом рынке.</b> На рынке остаются только крупные МФО, что приводит к монополизации рынка микрозаймов, поскольку введенные меры не дают развиваться молодым региональным МФО, т.к. с новыми требованиями им приходится работать в минус, а ведь зачастую именно они являются единственным источником заемных средств для граждан в маленьких городах. Также происходит вытеснение независимых МФО банковскими, т.к. банки имеют доступ к сравнительно дешевому фондированию через инструменты ЦБ РФ, что ведет к снижению здоровой конкуренции.	Инвесторы – рост прибыли. Заемщики (физические лица) – повышение качества продуктов МФО	Банки – выгоднее монополизировать свои дочерние МФО.
Инвесторы	<b>Рост прибыли компании и стабильность работы МФО.</b> Ужесточение требований должно было оказать положительный эффект на приток денег в МФО со стороны инвесторов, так как бизнес должен был стать более прозрачным и регулируемым. В 2019 году инвесторы в МФО столкнулись с тем, что количество компаний, в которые можно было проинвестировать, продолжало сокращаться, а доходность таких вложений — падала вслед за ключевой ставкой ЦБ. По данным индекса доходности вложений в МФО, за 9 месяцев 2019 года средняя максимальная ставка вложений в МФО упала почти на 1,5% пункта — до 17,68%. <sup>3</sup>	МФО – повышение рентабельности	–
Банки	<b>Поддержка МФО для развития партнерских отношений, обмена данными и «взращивания» платежеспособных клиентов СМБ</b> Банки не конкурируют с МФО, поскольку у них различные целевые аудитории. Задачей микрофинансирования является поддержка тех групп клиентов, которые не могут получить кредиты в банках, поэтому эти два института дополняют друг друга. Банкам выгодно переводить клиентов в МФО, т.к. там они смогут получить кредиты, недоступные в банке из-за высоких рисков, а после успешного сотрудничества с МФО могут стать клиентами банков, но только после того, как докажут свою платежеспособность.	Заемщики (СМБ) – формирование кредитной истории Регулятор – общая база заемщиков Дочерние банковские МФО – получение информации	Небанковские МФО – снижение конкурентоспособности

Источник: составлено авторами на основе анализа заинтересованных сторон

<sup>3</sup> Итоги 2019 года для инвесторов МФО. Чего ждать в 2020 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mfoguru.com/glavnaya-tema/szhatie-po-vsem-frontam-itogi-2019-goda-dlja-investorov-mfo-chego-zhdet-v-2020-godu/>

Приложение 5

Таблица 3 – Сравнительная характеристика предложенных мер

Предлагаемая мера	Последствия	Преимущества по сравнению с другими мерами	Недостатки
1	2	3	4
<b>Усовершенствование скоринговых систем</b>	Повышение точности оценки платежеспособности заемщиков и создание общей базы данных для всех банков, ЦБ РФ и МФО Учет при расчете ПДН всех доходов и транзакций по картам	База для развития других направлений совершенствования	Трудность обеспечения безопасности персональных данных. Высокие затраты на внедрение и поддержание системы. Необходимость систематизации большого объема информации.
<b>Введение линейки ставок, зависящей от рейтинга надежности клиента</b>	Получения займа по более выгодным условиям в зависимости от кредитного рейтинга. Улучшение кредитной истории. Повышение рентабельности функционирования для МФО за счет повышения процентной ставки для ненадежных кредиторов, но при этом не увеличивая свой риск за счет более точной оценки платежеспособности	Предоставление выгод, как МФО, так и гражданам	Сложность изменения законодательного ограничения ставок. Все недостатки по совершенствованию скоринга, рассмотренные в ячейке выше. Затраты на создание системы подбора индивидуальных условий займа для каждого вида заемщиков.
<b>Применение льгот</b>	Физическая доступность в малонаселенных труднодоступных регионах.	Не требует крупных финансовых вложений по сравнению с остальными мерами. Составляет конкуренцию работе черных кредиторов в труднодоступных районах, тем самым вытесняя их с рынка.	Проблемы с предоставлением в аренду неэффективно используемого муниципального и государственного имущества.
<b>Внедрение санкций черным кредиторам</b>	Снижение количества нелегальных МФО. Повышение безопасности граждан.	Препятствование, предупреждение и предотвращение незаконных действий МФО теневого сектора, поскольку отсутствие мер по борьбе с ним ведет к уходу МФО в тень и затруднению его контроля	Поиск и выявление черных кредиторов. Доказывание их незаконной деятельности. Доведение до выплаты штрафных санкций и прекращения их деятельности.
<b>Разработка Базы Нуждающихся Ненадежных Заемщиков</b>	Граждане с неофициальными доходами, остро нуждающиеся в денежных средствах, смогут получать займы у легально работающих МФО на целевые расходы, а не обращаясь к черным кредиторам	Обращает внимание на ненадежных заемщиков, вынужденных обращаться к черным кредиторам, дает им возможность пользоваться легальными МФО, приносит доход МФО и упрощает контроль со стороны ЦБ РФ Виртуальная карта обеспечивает предоставление микрозаймов в малонаселенные и труднодоступные районы.	Разработка системы одобрения целевого займа и отслеживания использования средств.

Источник: Составлено авторами на основе анализа предложенных мер