

## Секция «2. Кредитно-экономические институты: проблемы становления мегарегулятора в России»

Создание мегарегулятора - объективная необходимость?

*Кавтарадзе Милана Ивановна*

*Студент*

*Финансовый университет при Правительстве РФ, Факультет финансов и кредита,  
Москва, Россия*

*E-mail: kavtaradzemi@gmail.com*

*Научный руководитель*

*к. э. н. Шакер Ирина Евгеньевна*

Создание мегарегулятора – объективная необходимость ?

**Кавтарадзе М.И.**

Финансовый университет при Правительстве РФ,  
г. Москва

Научный руководитель: к.э.н., доц. Шакер И.В.

Споры о создании мегарегулятора на российском финансовом рынке ведутся уже несколько лет. Рассматривались основные варианты: первый - передать Центробанку все полномочия Федеральной службы по финансовым рынкам, которая занимается фондовым и страховым рынками; второй - возложить функции по контролю над банками на ФСФР; третий - создание совершенно нового ведомства[1]. Решением Правительства РФ было создание специального органа на основе Центробанка и консолидация функций ФСФР Банком России. Но у многих участников рынка возникает вопрос: нужен ли вообще мегарегулятор в России?

С сентября текущего года законом вносятся поправки в Налоговый, Гражданский кодексы и ряд федеральных законов. Они предусматривают передачу Банку России полномочий ФСФР России по нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков, в том числе страховой деятельности, кредитной операции, микрофинансовой деятельности, рейтинговых агентств.

Считается, что создание мегарегулятора повысит эффективность работы всей финансовой системы России в целом. Наделенные подобными полномочиями структуры действуют на данный момент более чем в 55 странах.

На мой взгляд, консолидация функций Федеральной службы по финансовым рынкам на базе Центрального банка может привести к рождению как минимум неэффективной структуры: слишком много функций будет возложено на Центральный банк. Объединение функций надзора в одном ведомстве может создать новые предпосылки для хаоса на отечественных торговых площадках, привести к росту более стихийного рынка, за которым невозможно будет уследить. На мой взгляд, под вопрос встанет и независимость Центрального банка. Даже если предположить, что создание мегарегулятора переведет эту зависимость в законодательную плоскость, то это будет, условно, шаг назад. То есть должна быть сохранена полная независимость ЦБ в обла-

сти денежно-кредитной политики, управления валютным курсом и в таргетировании инфляции.

Отдельно хотелось бы отметить влияние мегарегулятора на страховщиков. Объединение служб, осуществляющих страховую и банковский надзор, будет означать для страховщиков существенное ужесточение правил предоставления отчетности о финансовом состоянии, принятых обязательствах, структуре страхового портфеля, активов и резервов. Для страховых организаций может быть установлен ежемесячный порядок предоставления отчетности (вместо существующего ежеквартального). Усиление контрольной и надзорной функций регулятора, безусловно, приведет к сокращению количества игроков на российском страховом рынке – компании, занимающиеся псевдострахованием, будут вынуждены его покинуть. Под удар попадут также страховщики, не имеющие возможности или желания формировать страховые резервы и осуществлять выплаты в полном объеме. Ежемесячный мониторинг финансового состояния операторов страхового рынка позволит регулятору на ранних стадиях выявлять компании, испытывающие финансовые затруднения, и принимать соответствующие меры по защите интересов клиентов этих страховщиков.

Не обошел стороной мегарегулятор и рынок платежных агентов (компаний, проводящих платежи через терминалы). Речь идет о компаниях, которые, в частности, через терминалы принимают платежи физических лиц в пользу поставщиков услуг, с которыми у них заключены соответствующие соглашения. Ежегодный оборот таких компаний составляет порядка 900 млрд. руб [2]. Информацию о намерении законодательно определить требование к платежным агентам по размеру чистых активов (стоимость имущества компании, аналог капитала банка) подтвердили в ЦБ. "Минимальный допустимый размер пока не утвержден, но сейчас обсуждается уровень в 10 млн руб. — отметил представитель Банка России. Участники рынка, которые не смогут нарастить чистые активы до установленного уровня, будут вынуждены покинуть рынок, добавляет он. "Если предложения ЦБ будут приняты, они не окажут существенного негативного влияния на рынок, — считает Борис Ким [3]. — Федеральные игроки — QIWI, "Киберплат Сомерау — и крупные региональные компании, на долю которых приходится более 90% платежей, уже соответствуют этим требованиям". Что же касается более мелких игроков? «Для них контроль со стороны мегарегулятора будет более ощутимым: из-за невыполнения требования по капиталу с рынка могут уйти 30-50% игроков, остальные смогут докапитализироваться» - считает Николай Смирнов [4].

На сегодняшний день формирование мегарегулятора на базе Банка России далеко от завершения. Чтобы не возникла теневая банковская система, в сферу ответственности мегарегулятора уже решено включить ломбарды. Звучат предложения передать Центральному банку часть функций Роспотребнадзора. [5] Однако четкого понимания, как это будет происходить, нет.

Не стоит также исключать и влияние мегарегулятора на человеческий фактор: с одной стороны, весь штат, ключевые люди почти в полном составе остаются, и мотивация у них повысится, поскольку зарплата будет выше. Однако в рамках единого органа будет проблема взаимодействия внутри самого ЦБ. Многие департаменты, подразделения будут тянуть на себя эти функции, пытаться расширить круг должностных обязанностей, участвовать в этом регулировании, поднимать свою значимость.

В результате решения о создании мегарегулятора на базе ЦБ возникает целый ряд

негативных эффектов, среди которых:

1. конфликт интересов, возникающий вследствие концентрации у Банка России множества различных функций;
2. снижение гибкости регулирования/надзора небанковских финансовых посредников и их адекватности целям финансового регулирования на этом сегменте рынка;
3. унификация регулирования/надзора на основе стандартов, в меньшей степени соответствующих передовому опыту, чем стандарты, на которые ориентируется ФСФР;
4. резкий рост нагрузки как на орган надзора (количество поднадзорных организаций увеличится примерно в 9 раз), так и на поднадзорные организации (по имеющимся оценкам, примерно в 5 раз).

В итоге, не успел мегарегулятор утвердиться на нашем как рынке, как начался масштабный вывоз из России капиталов иностранных глобальных фондов — и это на фоне мощного притока этих капиталов в Китай и на другие развивающиеся рынки.

К тому же, ознакомившись с большим количеством материала по этой теме, я пришла к выводу, что нормальное функционирование финансовых рынков возможно и без участия мегарегулятора. Например, в США (которые раньше всех преодолели кризис 2008 года [6]) существует три основных мощных регулятора:

1. Федеральная корпорация по страхованию вкладов (FDIC, Federal Deposit Insurance Corporation). FDIC страхует банковские вклады: корпорация отвечает за выплату компенсаций вкладчикам в случае банкротства той или иной кредитной организации.
2. Корпорация по защите прав инвесторов в ценные бумаги (SIPC, Security Investor Protection Corporation). Эта организация следит за соблюдением стандартных процедур, необходимых для раскрытия информации о состоянии дел в публичных и частных компаниях.
3. Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC, Securities and Exchange Commission). SEC - полицейский, карательный орган, который занимается преступлениями на фондовом рынке.

Однако, позитивный сценарий возможен, и создание мегарегулятора станет очередным шагом на пути формирования Международного финансового центра в Москве. Как показала практика, наличие единого регулятора существенно повышает оперативность принятия решений в кризисный период. В современном мире финансовые рынки тесно связаны с банковской системой. Большинство российских банков работают на фондовых рынках, имеют ценные бумаги в собственности и активно используют их для привлечения ликвидности (тоже РЕПО). Мало того, деятельность нового мегарегулятора может быть успешна, поскольку он получает дополнительные ресурсы и дополнительный политический вес, чтобы влиять на законодательство и правоприменение. Мы уже видим успешно реализованные крупные проекты объединения Московской межбанковской валютной биржи и Российских торговых систем и создание Московской биржи, а также появление Центрального депозитария. Но приемлема ли в текущих условиях такая масштабная реформа, как передача функций ФСФР Банку России? Представители кабинета министров уверены, что да.

По мнению правительства, введение единого регулирования, безусловно, окажет положительное влияние на финансовый сектор в целом, повышая прозрачность и расширяя инструментарий ЦБ для воздействия на структурные проблемы банковской системы, кроме того, оно способно повысить устойчивость банковского сектора через ограни-

чения экспорта рисков от смежных участников финансового рынка. Однако, как отметил Гарегин Тосунян [7] на недавней конференции, прошедшей в Финансовом Университете при Правительстве РФ : «По крайней мере, желание и стремление обеспечить максимальную прозрачность у мегарегулятора есть. Сумеет он или нет реализовать это – покажет только время».[8]

Мне кажется, что время мегарегулятора в России еще не пришло. Возможно, в перспективе создание мегарегулятора принесет свои плоды, но, несмотря на убеждения правительства о «быстром принятии решений мегарегулятором как единым органом», на мой взгляд, еще одним риском создания мегарегулятора на базе Банка России может стать превращение единого "надзорщика" в скрипучий медленный механизм, с которым будет сложно взаимодействовать. Он не сможет оперативно реагировать на ту или иную ситуацию. Опасность заключается в элементарном снижении скорости коммуникации регулятора и профессиональных участников рынка. Кроме того, стоит вопрос о том, сколько времени займет передача полномочий ФСФР Банку России. Думаю, этот процесс может затянуться не на один месяц, а то и год. По моему мнению, сначала должны рассматриваться и решаться серьезные структурные проблемы регулирования финансового рынка и только потом можно говорить об успешном существовании мегарегулятора. Это может стать правильным шагом на пути к улучшению инвестиционного климата и возвращению интереса зарубежных инвесторов к торговым площадкам в России.

[1] <http://www.rg.ru/2012/12/11/megaregulator.html>

[2] <http://www.kommersant.ru/doc/2330066?isSearch=True>

[3] Борис Ким — совладелец и председатель совета директоров компании QIWI, он также возглавляет комитет по платежным системам и банковским инструментам Национальной ассоциации участников электронной торговли (НАУЭТ)

[4] Николай Смирнов -председатель совета директоров "Золотой короны"

[5] <http://www.finmarket.ru/economics/article/3535697>

[6] <http://www.forbes.ru/mneniya-column/makroekonomika/235095-uyutnoe-kresno-k-chemu-privedet-sozдание-megaregulyatora-na-baz#sel=12:53,12:99>

[7] Тосунян Гарегин Ашотович –Президент Ассоциации российских банков

[8] <http://arb.ru/arb/press-on-arb/9708078/>

## Литература

1. Шляпочник, Я. Слоны в руку [Электронный ресурс] / Я. Шляпочник // Российская Газета.-2012.- 11 декабря (№47).- М.: Российская Газета, 1998.- Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/12/11/megaregulator.html>, свободный .- Загл. с экрана
2. Шестопал, О. Банк России забирает себе терминалы [Электронный ресурс] / О.Шестопал // Коммерсантъ.-2013.-28 октября (№ 197).-М.: Комерсантъ. Издательский дом, 1991.- Режим доступа : <http://www.kommersant.ru/doc/2330066>, свободный.- Загл. с экрана
3. Поляков, А. Мегарегулятор скоро превратится в монстра [Электронный ресурс ]/ А. Поляков// Финмаркет.-2013.-30 октября. - М.: Информационное агенство Финмаркет, 1994.- Режим доступа :

<http://www.finmarket.ru/economics/article/3535697>, свободный.- Загл. с экрана

4. Данилов, Ю. Уютное кресло: к чему приведет создание мегарегулятора на базе ЦБ [Электронный ресурс] / Ю.Данилов// Forbes .-2013.- 5 марта (№ 108).- М.: Аксель Шпрингер Раша, 2013. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/makroekonomika/235095-uyutnoe-kresno-k-chemu-privedet-sozdanie-megaregulyatora-na-baz#sel=12:53,12:99>, свободный.- Загл. с экрана
5. Сайт Ассоциации российских банков [Электронный ресурс].- М.: Ассоциация Российских банков , 2013.- Режим доступа: <http://arb.ru/> , свободный. – Загл. с экран