

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

Нужен ли сейчас Финансовому рынку мегарегулятор на базе ЦБ?

Парурян Мегги Безжановна

Студент

*Финансовый университет при Правительстве РФ, Кредитно-экономический,
Москва, Россия*

E-mail: bezhanovna@gmail.com

Научный руководитель

к. э. н., профессор Абрамова Марина Александровна

Нужен ли сейчас Финансовому рынку мегарегулятор на базе ЦБ?

Парурян М. Б.

Финансовый университет

при Правительстве Российской Федерации

г. Москва

Научный руководитель: к.э.н., профессор Абрамова М.А.

Введение.

Россия – страна с большой прилегающей к ней территорией, нуждающаяся в эффективном управлении, впрочем, как и любая другая. Именно большой физический размах, в первую очередь, доставляет определенные проблемы, связанные с контролем и развитием как государства в целом, так и отдельных ее субъектов. Любая страна – это система, состоящая из отдельных частей, которая в целом будет эффективно развиваться лишь при условии относительно равномерного развития отдельных ее элементов. Посему, первой задачей государства, и России в том числе, на мой взгляд, должно являться усиление роли и полномочий органов управления в каждом отдельном субъекте страны.

То есть, мы наблюдаем, можно сказать, разделение труда на государственном уровне. В каждой отдельной сфере имеются определенные лица, несущие ответственность и регулирующие деятельность определенных секторов экономики, и централизация полномочий по таким глобальным системам как банковская, инвестиционная, страховая, некоммерческая и так далее, снижает эффективность контроля и регулирования по каждому отдельному сегменту.

Появление в России финансового мегарегулятора на базе Центрального банка вызвало бурную, достаточно многогранную и во многом противоречивую реакцию со стороны экономистов, ведь утверждение мегарегулятора – не единоразовое явление, а процесс, рассчитанный на долгосрочную перспективу.

Мне интересно рассмотреть вопрос, касающийся возможных изменений на финансовом рынке после вступления мегарегулятора в силу. Для того чтоб проанализировать возможную перспективу развития, целесообразно вспомнить уже упраздненную Финансовую Службу по Федеральным Рынкам (далее – ФСФР).

Немного о ФСФР: история и причины возникновения, выполняемые функции, причины упразднения.

Как известно, ФСФР России была образована Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»[1] и объединила в себе полномочия упраздненных к тому моменту пяти органов государственной власти, а именно:

- Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг (контроль и надзор рынка ценных бумаг);
- Министерство труда и социального развития Российской Федерации (контроль и надзор в сфере финансовых рынков);
- Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (контроль деятельности бирж);
- Министерство финансов Российской Федерации (контроль и надзор в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений);
- С 2011 года - Федеральная служба страхового надзора[2].

Новое всегда приходит на замену старому, когда старое перестает эффективно выполнять свои функции.

Сначала власти нашли целесообразным объединить министерства со схожими полномочиями, а главное – действующими в одной сфере, в единый орган – ФСФР, который был призван выполнять следующие функции[3]:

- Принятие нормативно-правовых актов;
- Контроль и надзор (за органами государственной власти, местного самоуправления и тд);
- Правоприменительные функции (издание индивидуальных правовых актов, а также ведение реестров, регистров и кадастров);
- Управление государственным имуществом;
- Оказание государственных услуг.

Затем, с 1 сентября 2013 года, ФСФР официально прекратила свое существование и передала свои полномочия Центральному Банку (далее – ЦБ), но по существу, этот процесс больше похож на поглощение Центробанком ФСФР. Для лучшего понимания процесса упразднения и передачи полномочий, рассмотрим сами причины этого масштабного события:

- Глава ФСФР Дмитрий Панкин еще до объединения назвал три причины:

1. Необходимость создания единого органа, осуществляющего надзор и регулирование на всем финансовом рынке: «... финансовая группа предоставляет весь комплекс услуг на финансовом рынке. А регуляторы у нее разные. ЦБ следит за одним бизнесом, ФСФР – за другим. Конечно, нужен единый подход к регулированию и надзору за всей финансовой системой. Потому что очень важно видеть всю палитру рисков, регулировать их исходя из одних принципов, одних подходов. Формирование единой структуры, которая будет отвечать за регулирование и надзор на всем финансовом рынке, – это объективная тенденция»[4].

Вынуждена немного не согласиться, я считаю, что у каждой финансовой группы должен быть свой профильный орган управления. Другой вопрос, что они должны функционировать смежно, чтобы была возможность видеть всю палитру рисков, о которой говорит Дмитрий.

2. Сложность в адаптации к изменяющимся потребностям рынка, в основном в связи с недостатком ресурсов и административных возможностей для решения растущего числа разнообразных задач: «... Но где взять ресурсы для выполнения поставленных задач? Любое серьезное расследование на том или ином рынке требует привлечения значительного числа очень квалифицированных специалистов. А ФСФР жестко ограничена по числу сотрудников. Более того, задачи увеличиваются, а численность службы сокращается. Год назад численность сократили на 1500 чел, сейчас еще на 20% должны были сократить. В результате сейчас в службе работает менее 1300 человек. При этом совокупный месячный доход у специалиста по надзору 10-15 тыс. рублей. Понятно, что с таким денежным предложением тяжело сформировать квалифицированную профессиональную команду для выполнения поставленных задач»⁴.

С одной стороны, аргумент достаточно весомый, но решение проблемы не совсем эффективное. Из высказывания понятно, что основной причиной является жесткое ограничение по числу сотрудников, а посему неэффективное выполнение своих обязанностей именно из-за нехватки кадров. Поэтому я, будучи приверженцем разделения труда, как наиболее действенного пути решения подобных проблем, считаю целесообразным совершенствование уже имеющегося ФСФР, чем создание более громоздкого, а посему менее поворотливого органа.

3. Большой накопленный опыт ЦБ в управлении и надзоре за банковским сектором: «На банковском рынке у нас сформировалась наиболее эффективная система регулирования и надзор. Будет полезно и эффективно использовать опыт, накопленный на банковском рынке, для работы на других финансовых рынках»⁴.

Стоит отметить, что ЦБ основан в 1990 году, и путем несложных математических расчетов можно определить длительность существования и действия банка в 23 года. Безусловно, именно время и узкая направленность действий ЦБ сыграли ключевые роли в накоплении опыта пруденциального надзора. ФСФР также направлен на конкретные задачи, был направлен, а низкая отдача могла бы быть сглажена со временем при условии направленности реформ на развитие и укрепление органа, чем его ликвидацию и передачу полномочий. Стоит также заметить, что еще в 2012 году именно поглощение ФСФР Центробанком рассматривалось в качестве основного сюжета развития событий.

Таким образом, говоря о качественной стороне, мы неизбежно сталкиваемся с ее количественным фактором, поскольку причиной того, что ФСФР не справлялась со своими обязанностями – физическая нехватка ресурсов. Исходя из этого, цель создания мегарегулятора первичнее роспуска ФСФР, ведь задачи, цели, сотрудники (изменилась лишь малая часть), номера телефонов, здания и помещения – те же.

Мы рассмотрели одну сторону медали – фиксацию причины «изнутри», другая сторона, освещенная «сверху» указывает на неэффективную работу ФСФР, то есть создание мегарегулятора – вынужденная мера из-за несостоятельности ФСФР. В результате, будет усилен надзор за финансовыми рынками и решена проблема с кадрами путем повышения им заработной платы.

Все в мире относительно.

Для того, чтобы делать какие-либо прогнозы и попытки загадывания наперед – следует провести некий анализ развития и сравнить то стало с тем, что было.

Сергей Швецов, еще до официального упразднения ФСФР, будучи заместителем председателя Банка России, заявил, что до 1 января 2015 года будет осуществляться

второй этап по присоединению ФСФР – существование службы внутри ЦБ отдельно от остальной части. Далее – третий этап будет включать содержать в себе ФСФР как блок центрального аппарата ЦБ.

Не загоняясь далеко вперед, рассмотрим изменения, произошедшие в результате прохождения первого этапа:

- Абсолютно все участники находятся под контролем ЦБ. До этого лишь часть кредитных и страховых организаций попадала под его контроль;
- Деятельность эмитентов на финансовых рынках и в сфере корпоративных финансов в акционерных обществах попали под контроль и надзор ЦБ;
- Все полномочия ФСФР применительно к рынку ценных бумаг в полном объеме перешли к ЦБ;
- Существенно изменились полномочия относительно некредитных организаций (осуществляет контроль и надзор, устанавливает требования к их капиталу и чистым активам, проводит проверки их деятельности, требует отчетность в приведенные сроки, ведет базы данных обо всех некредитных организациях);
- полномочия ФСФР в части принятия нормативно-правовых актов, ориентированных на предупреждение конфликта интересов, заменены на полномочия Центробанка по разработке и реализации политики выявления, предотвращения и управления конфликтами интересов.

Безусловно, изменения благоприятные, и централизация полномочий одной сферы в едином органе окажет эффективное скорее действие, но не стоит забывать, что эти обязанности не основные. Тот ли орган Центробанк, который сможет адаптироваться в дальнейшем к изменениям рынка и гибко реагировать на выдвигаемые требования? Вопрос остается открытым, время покажет насколько создание мегарегулятора не красивый фантик.

Заключение: все познается в сравнении.

Вообще, скорее не сама идея мегарегулятора плоха, а тот путь, которым он внедрен. Процесс можно охарактеризовать двумя словами – преждевременно и поспешно. Решение было неожиданным и для ЦБ, и для Минфина, и для Минэкономразвития. Бытует мнение, что создание мегарегулятора – попытка отвлечь от другой наболевшей проблемы, а именно – идеи создания в России международного финансового центра. Также согласно опросу, опубликованному на сайте Firstnews.ru, 0% респондентов считают, что мегарегулятор должен появиться как можно быстрее и на базе Центробанка, а более 50% полагают, что единый регулятор в настоящее время не нужен.

К примеру, в США нет мегарегулятора, и тем не менее, финансовый рынок считается одним из наиболее развитых, ликвидных и прозрачных. Может дело вовсе не в том какой орган осуществляет надзор и контроль, а как это происходит?

Мегарегулятор на базе ЦБ существует во многих развитых странах, например в Сингапуре, Гонконге, но процесс внедрения проходил по другому, учитывая особенности рынка и прислушиваясь к изменяющейся тенденции.

Таким образом, появление финансового мегарегулятора в России вызвала больше негативных откликов, а все потому что решение об этом было приятно спонтанно и непоследовательно, хоть и обсуждалось в течение некоторого периода.

[1] <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?781146>

[2] УКАЗ Президента РФ от 04.03.2011 N 270 "О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВА-

ВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

[3] Согласно УКАЗУ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О СИСТЕМЕ И СТРУКТУРЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ"

[4] По материалам пресс-конференции «Законопроекты: создание единого регулятора финансовых рынков», организованной «РИА Новости» совместно с агентством экономической информации «Прайм», 5 апреля 2013 года

Литература

1. 1. КонсультантПлюс – consultant.ru
2. 2. РИА Новости – ria.ru
3. 3. First News – firsnews.ru