

Бугаев Ю. С.

*кандидат экономических наук, профессор кафедры «Страховое дело»,
Финансовый университет при Правительстве РФ,
Председатель Совета Ассоциации профессиональных страховых брокеров
e-mail: stepan1446@mail.ru*

Рыбаков С. И.

*кандидат экономических наук,
Ассоциация профессиональных страховых брокеров
e-mail: serguei.rybakov@rifams.ru*

К вопросу о саморегулировании на финансовых рынках

В статье рассматриваются основные положения нового законопроекта «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков» с точки зрения базовой концепции саморегулирования, существующих подходов к регулированию хозяйственной деятельности и особенностей российского страхового рынка, в том числе сегмента страховых брокеров. Формулируются предложения по направлениям доработки законопроекта с целью превращения его в инструмент развития финансовой сферы.

***Ключевые слова:** страхование, саморегулирование, страховая компания, государственное регулирование.*

Bugaev Yu. S.

*Ph.D (Economics), professor of «Insurance business» Financial University
under the Government of the Russian Federation,
Chairman of the Association of Professional Insurance Brokers*

Rybakov S. I.

*Ph.D (Economics),
Association of Professional Insurance Brokers*

On the issue of self-regulation of the financial markets

The article considers the main provisions of the new draft of the project «On self-regulatory organizations on the financial markets» in terms of the basic concept of self-regulation, the existing approaches to the regulation of economic activity and the peculiarities of the Russian insurance market, including segment of insurance brokers. It suggests ways of elaborating the draft in order to convert it into an instrument of the development of the financial sector.

***Keywords:** insurance, self-regulation, insurance company, government regulation.*

Государственная Дума приняла в первом чтении проект Федерального закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков» (далее — «законопроект») [1]. Принятию законопроекта предшествовала интенсивная дискуссия [2,3], в ходе которой отмечалось, что предлагаемые новации в значительной степени «переформатирует» систему регулирования деятельности субъектов финансовых рынков и их объединений.

Ассоциация профессиональных страховых брокеров (АПСБ) последовательно доводила до органов государственной власти и организаций, вовлеченных в обсуждение законопроекта, позицию страховых брокеров по этой проблеме.

Предусмотренная законопроектом конструкция саморегулирования на финансовых рынках расходитсся с моделью института саморегулирования, который введён базовым законом «О саморегулируемых организациях» [4]. Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ определяет саморегулирование как «самостоятельную и инициативную деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил» [4]. То есть реализуется появившийся в зарубежной, преимущественно западноевропейской¹, экономической системе подход, в соответствии с которым хозяйствующие субъекты добровольно, без какого-либо внешнего принуждения к этому, самостоятельно накладывают на себя регулятивные ограничения [5, 9, 10]. В этом случае саморегулирование замещает регулирование со стороны государства.

Законопроект о саморегулировании на финансовых рынках не отменяет регулирующее воздействие на участников рынков со стороны мегарегулятора, которым является Центральный Банк Российской Федерации (Банк России). В случае принятия законопроекта в существующей редакции саморегулирование фактически окажется *разновидностью государственного* регулирования экономической деятельности. То есть саморегулируемые организации на финансовых рынках становятся не формой выражения экономической инициативы их членов, а лишь способом реализации Банком России своих властных функций через уполномоченные им квази-самостоятельные объединения хозяйствующих субъектов при сохранении за ЦБ РФ всех предусмотренных прав в сфере регулирования финансовых рынков.

¹ В широком смысле, включая и североамериканскую экономику.

Такой подход представляет собой не саморегулирование, выросшее из существовавшей в Западной Европе системы цехов, а *со-регулирование* [3, С. 304–306], наследующее введенную в России Петром I практику регулирования хозяйственной деятельности через гильдии.

То есть имеет место концептуальное расхождение между заложенным в базовом законе «О саморегулируемых организациях» институтом саморегулирования в западноевропейском понимании и *со-регулированием* через механизм государственно-частного партнерства. Неизбежным следствием является противоречие конкретных норм законопроекта действующему законодательству, интересам предпринимателей и задачам государственной политики по развитию финансовых рынков, в частности — страхового.

Статья 3 законопроекта определяет, что статус саморегулируемых организаций приобретают те структуры, которые объединяют не менее 34% от общего числа организаций соответствующего вида деятельности. Это приведет к тому, что, например, на страховом рынке будет не более двух саморегулируемых организаций каждой группы субъектов страхового дела (страховых организаций, обществ взаимного страхования [6] и страховых брокеров). Такое ограничение будет способствовать закреплению и усилению олигополистических тенденций на российском страховом рынке, его дальнейшему переделу и стагнации, а не развитию. Представляется целесообразным снизить этот показатель, до более оптимального, в соответствии с одним из указанных вариантов:

1. 25 организаций, как предусмотрено подпунктом «1» пункта 3 статьи 3 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [4].

2. 10% от общего количества финансовых организаций одного вида.

Законопроект вводит такой неоднозначный критерий признания саморегулируемых организаций как «достаточность» сметы (подпункт «4») пункта 12 статьи 3 законопроекта [1]), «отражающей возможность осуществления саморегулируемой организацией своих функций в соответствии с настоящим Федеральным законом, требования к составлению которой определяются Банком России» (подпункт «7») пункта 7 статьи 3 законопроекта [1]). Во-первых, действующее законодательство не содержит норм, которые определяли ли бы, отражает или не отражает смета саморегулируемой организации возможность осуществления ей своих функций. Во-вторых, требование по наличию у саморегулируемой организации определенного объема

финансовых ресурсов и направлениям их расходования представляется излишним, если саморегулируемая организация не осуществляет часть надзорных функций ЦБ РФ (статья 7 законопроекта [1]). Предположение о том, что чем больше средств будет расходоваться саморегулируемой организацией, тем более эффективно она будет выполнять свои функции — необоснованно и прямо опровергается практикой. Кроме того, это станет дополнительной нагрузкой на участников финансовых рынков.

Особенностью страховой брокерской деятельности является сниженная, по сравнению с другими участниками страхового рынка, ресурсная база. Одной из причин этого является более высокая налоговая нагрузка на брокеров, которые являются плательщиками налога на добавленную стоимость (НДС). Это противоречит природе вознаграждения страховых брокеров, формирующегося из страховой премии, которая НДС не облагается. И хотя эта проблема не предмет настоящего обсуждения, вопросы совершенствования налогового законодательства в отношении всех участников страховых отношений в контексте стимулирования интереса к страхованию требуют специального рассмотрения.

Фактически законопроект привлекает участников финансовых рынков к *со-финансированию* регулятивной деятельности. В таком случае пропорция, в которой субъекты финансовых рынков будут финансировать деятельность СРО, должна определяться следующими факторами:

- объём полномочий, передаваемых Банком России саморегулируемым организациям;
- особенности финансового положения хозяйствующих субъектов соответствующего вида деятельности.

С другой стороны, если речь идет лишь о привлечении участников финансовых рынков к финансированию системы регулирования соответствующих видов деятельности, то возможно вернуться к идее специального сбора с участников финансовых рынков для формирования средств на содержание структур по развитию и регулированию. Безусловно, что введение такого сбора должно сопровождаться соответствующим снижением существующих налогов и сборов — вплоть до их полного замещения единым сбором на развитие и регулирование, который будет меньше, чем совокупная действующая налоговая нагрузка.

Достаточно спорным представляются нормы законопроекта о требованиях к наличию единых стандартов у всех СРО одного вида (см.

пункт 8 статьи 3, пункт 4 статьи 5, пункт 5 статьи 7 законопроекта [1]). В таком случае следует увеличить порог количества членов — более 50% — чтобы на страховом рынке действовали по одной СРО каждого вида деятельности. Если такой задачи не стоит, то вероятно следует предусмотреть разграничение правоспособности СРО по примеру:

- ранжирования купеческих гильдий до 1917 года (1-я — высшая, и 2-я — низшая);
- введения нескольких типов лицензий аналогично лицензиям на осуществление банковской деятельности («небанковская кредитная организация» — «банк», и разновидности лицензий на осуществление банковских операций [7,8]).

Законопроект вводит достаточно короткий переходный период, который может оказаться недостаточным для реализации требований по созданию СРО, отвечающих в полном объеме механизму со-регулирования на финансовых рынках. Кроме того, устанавливаются специальные требования к участникам финансовых рынков по вступлению в СРО в течение 180 дней получения некоммерческой организацией статуса саморегулируемой организации соответствующего вида (подпункт «1») пункта 3 статьи 8 законопроекта [1]), но не предусматривается ситуации, когда к моменту вступления закона в силу объединения хозяйствующих субъектов не смогут (не успеют) получить статус саморегулируемых именно в понимании закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков», а не базового закона о саморегулировании.

Поэтому необходимо предусмотреть в законопроекте автоматическое признание саморегулируемыми организациями тех объединений субъектов финансовых рынков, которые ко дню вступления в силу закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков» были зарегистрированы и внесены в соответствующие реестры. Далее, такие СРО в течение переходного периода сроком не менее двух лет должны привести свою деятельность в соответствие требованиям нового закона. После этого решается вопрос о передаче таким саморегулируемым организациям соответствующих регулятивных функций или о прекращении статуса саморегулируемых организаций.

По нашему мнению, доработка норм проекта закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков» позволит создать эффективный инструмент развития финансовой сферы и, в частности, страхового сектора экономики.

Используемые источники

1. Проект Федерального закона № 652159-6 «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&AB7BE5186589963D43257DD5003ADC8A](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&AB7BE5186589963D43257DD5003ADC8A). (дата обращения: 01.02.2015 г.).
2. Эксперты раскритиковали проект о СРО на финрынках / Агентство Страхowych Новостей (АСН). URL: <http://www.asn-news.ru/news/49616> (дата обращения: 01.02.2015 г.).
3. Проект о СРО на финрынках предложено существенно доработать / Агентство Страхowych Новостей (АСН). URL: <http://www.asn-news.ru/news/50027> (дата обращения: 01.02.2015 г.).
4. Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171328/#p38 (дата обращения: 01.02.2015 г.).
5. Андрианов В.Д. Эволюция концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегулирования. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. 326 с.
6. Законопроект о СРО на финрынках принят в первом чтении / Агентство Страхowych Новостей (АСН). URL: <http://www.asn-news.ru/news/50281> (дата обращения: 01.02.2015 г.).
7. Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 «О банках и банковской деятельности». URL: http://www.consultant.ru/popular/bank/46_1.html#p59 (дата обращения: 01.02.2015 г.).
8. Инструкция Центрального Банка Российской Федерации от 02.04.2010 г. № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=172338> (дата обращения 01.02.2015 г.).
9. Балабанова А.В. Дискуссионные вопросы современной теории и практики экономического роста // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. – 2008. – Вып. XIII. – С. 6–18.
10. Балабанова А. Переход к социально ориентированной модели экономического роста настоятельно необходим // Человек и труд. – 2006. – № 4. – С. 11–15.
11. Брызгалов Д.В., Цыганов А.А. Страховой рынок в Российской Федерации: от самоорганизации к саморегулированию: Монография. – М.: Изд-во «РусСайнс», 2015. – 300 с.