Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Институт экономики и менеджмента

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК
Руководитель ООП
канд. экон. наук, доцент

_____ Л.И. Ткаченко
«_10_» _июня_ 2020 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА

МЕГАРЕГУЛЯТОР: РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по направлению подготовки 38.03.01 «Экономика»
профиль «Бухгалтерский учет, анализ и аудит»

Банникова Анна Ивановна

Руководитель ВКР
доктор экон. наук, профессор

_____ А.А. Земцов
подпись
"_8_" _6_ 2020 г.

Автор работы
студентка группы № 09582

_____ А.И. Банникова
подпись
"_8_" _июня_ 2020 г.

Томск-2020

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Институт экономики и менеджмента

УТВЕРЖДАЮ
Руководитель ООП
канд. экон. наук, доцент

_____ Л.И. Ткаченко
«15» января 2020 г.

ЗАДАНИЕ

по выполнению выпускной квалификационной работы бакалавра студентке группы 09582 ИЭиМ НИ ТГУ Банниковой Анне Ивановне по направлению подготовки 38.03.01 «Экономика», профиль «Бухгалтерский учет, анализ и аудит»

1. Тема выпускной квалификационной работы бакалавра: «Мегарегулятор: регулирование банковской деятельности в Российской Федерации»

2. Срок сдачи студентом выполненной выпускной квалификационной работы:

а) на кафедру – за 5 рабочих дней до защиты _____

б) в ГЭК – за 2 рабочий дня до защиты _____

3. Исходные данные к работе:

Объект исследования – Центральный Банк как мегарегулятор.

Предмет исследования – теоретические, правовые и организационно-методологические основы функционирования мегарегулятора в банковском секторе.

Цель исследования – выявление специфики мегарегулирования и оценка эффективности регулирования банковской деятельности России на основе анализа российской и международной практики мегарегулирования финансового рынка, выявление «узких мест», разработка предложений по развитию института мегарегулирования.

Задачи:

1. определить понятие и цели мегарегулятора;
2. провести обзор эволюции и мировой практики финансового регулирования;
3. провести анализ финансового рынка РФ, рассмотреть его структуру и определить долю банковского сектора в нем;
4. определить статус, цели и задачи Центрального банка РФ как мегарегулятора;
5. раскрыть основные направления совершенствования финансового регулирования банковского сектора России.

Методы исследования – экономико-статистический анализ, сравнительный анализ, обобщение и систематизация.

Организация или отрасль, по тематике которой выполняется работа – финансовый сектор.

4. Краткое содержание работы

Основная часть выпускной квалификационной работы должна состоять из трех глав, содержащих подглавы. В первой главе необходимо описать теоретические основы функционирования мегарегулятора. Глава будет состоять из трех подглав: эволюция финансового регулирования; мегарегулятор: определение, цели и задачи; мировой опыт внедрения финансового мегарегулятора. Срок выполнения – 01.04.2020 г. Во второй главе необходимо рассмотреть Центральный банк РФ в роли мегарегулятора. Для этого провести анализ состояния финансового рынка РФ, рассмотреть его структуру, определить правовой статус, цели и задачи Центрального банка в качестве мегарегулятора финансового сектора. Глава будет состоять из трех подглав: Анализ состояния финансового рынка РФ; Центральный банк РФ: правовой статус, цели, задачи финансового регулирования; ответственность Центрального банка РФ как мегарегулятора. Срок выполнения – 25.04.2020 г. В третьей главе необходимо рассмотреть вопросы деятельности мегарегулятора в банковском секторе. Глава будет содержать четыре подглавы: Инструменты Центрального банка РФ для финансового регулирования банковской деятельности; финансовое оздоровление банков; финансовое банкротство банков; направления развития и совершенствования регулирования банковской деятельности. Срок выполнения – 20.05.2020 г.

Руководитель выпускной квалификационной работы
доктор экон. наук, профессор _____ / А.А. Земцов
(подпись) (И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению _____ / А.И. Банникова
(подпись) (И.О. Фамилия)

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 3
1 Теоретические основы исследования функционирования мегарегулятора 5
1.1 Эволюция финансового регулирования 5
1.2 Мегарегулятор: определение, цели и задачи 22
1.2 Мировой опыт внедрения финансового мегарегулятора 26
2 Центральный банк Российской Федерации в роли мегарегулятора 37
2.1 Анализ состояния финансового рынка Российской Федерации 37
2.2 Центральный Банк Российской Федерации: правовой статус, цели, задачи финансового регулирования 49
2.3 Ответственность Центрального банка Российской Федерации как мегарегулятора 55
3 Деятельность мегарегулятора в банковском секторе 60
3.1 Инструменты Центрального банка Российской Федерации для финансового регулирования банковской деятельности 60
3.2 Финансовое оздоровление банков 69
3.3 Финансовое банкротство банков 78
3.4 Направления развития и совершенствования регулирования банковской деятельности 87
Заключение .93
Список использованных источников и литературы .97
Приложение А Меры Банка России по ограничению последствий пандемии коронавирусной инфекции 103

Введение

Экономика любого государства зависит от макроэкономических и политических факторов: зрелости товарно-денежных отношений, экономического и социального устройства, эффективности функционирования банковского сектора и др.

Банковский сектор составляет значительную часть финансового рынка, что обуславливает наличие тесной связи между его функционированием и экономическим развитием государства. Как известно, основной функцией кредитных организаций является перераспределение финансовых ресурсов в экономике. Зарубежная практика банковского регулирования основывается на целесообразности поддержания стабильности в интересах экономики и общества. В связи с этим стратегически важным является вопрос о роли государства в регулировании банковской деятельности, решение которого должно осуществляться с позиций обеспечения национальной безопасности.

Мировая практика подходит к проблеме регулирования в банковском секторе с позиции общей концепции государственного регулирования экономических процессов. Основной ориентир направлен на эффективное сочетание саморегулирования с воздействием государства на динамику рыночных процессов. Принцип саморегулирования при организации деятельности банковского сектора не позволяет обеспечить стабильность и эффективность его функционирования.

Актуальность темы исследования обусловлена стратегической важностью банковского сектора России для обеспечения стабильности экономики в целом и устойчивого ее функционирования. Деятельность кредитных организаций способна оказывать на развитие страны как позитивное, так и негативное влияние. При неэффективном функционировании у субъектов экономики снижается возможность получения финансовых ресурсов, необходимых для осуществления их деятельности. Результатом появления значительных проблем у банков является финансовый кризис, а иногда и остановка экономического прогресса. Поэтому, при разработке стратегии регулирования банковской деятельности с целью долгосрочной перспективы должны быть учтены показатели качественного и количественного состояния банковского сектора.

На современном этапе финансовый рынок динамично изменяется. В сфере финансового регулирования международным трендом в последние годы является переход к системе мегарегулирования. Регулирование национальной финансовой системы в России находится на начальном уровне развития. Этим обусловлена актуальность создания мегарегулятора в России. Мегарегулятор, создаваемый на базе Банка России призван осуществлять надзор и регулирование деятельности финансового рынка. Его

создание является объективной необходимостью для развития финансовой системы в целом, и, в частности, для банковского сектора.

Результатом мегарегулирования финансового рынка России должны стать его стабилизация и укрепление, повышение потенциала за счет дифференцированного подхода к участникам рынка и четкой системе регулирования и надзора.

Целью выпускной квалификационной работы является выявление специфики мегарегулирования и оценка эффективности регулирования банковской деятельности России на основе анализа российской и международной практики мегарегулирования финансового рынка, выявление «узких мест», разработка предложений по развитию института мегарегулирования.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие и цели мегарегулятора;
- провести обзор эволюции и мировой практики финансового регулирования;
- провести анализ финансового рынка РФ, рассмотреть его структуру и определить долю банковского сектора в нем;
- определить статус, цели и задачи Центрального банка РФ как мегарегулятора;
- раскрыть основные направления совершенствования финансового регулирования банковского сектора России.

Объектом исследования является Центральный банк РФ как мегарегулятор.

Предмет исследования – теоретические и организационные основы функционирования мегарегулятора в банковском секторе.

В ходе проведения исследования использованы методы экономико-статистического и сравнительного анализа, обобщение и систематизация.

1 Теоретические основы исследования функционирования мегарегулятора.

1.1 Эволюция финансового регулирования

Вопрос о роли государства и важности государственного регулирования экономики был актуален с позднего средневековья. В то время основной экономической школой являлась школа меркантилистов, которая выступала за активное вмешательство государства в экономику. В XX веке роль государственного регулирования значительно возросла на фоне политических и идеологических факторов.

На современном этапе функционирование любой экономической системы не представляется без государственного регулирования. Государственное регулирование проникает во все сферы общественной жизни, оказывает огромное влияние на экономику страны.

Под государственным регулированием экономики понимают определенную систему мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, применяемых государственными структурами и направленных на обеспечение стабильности всей экономической системы страны.

Безусловно, государственному регулированию присуща своя структура с наличием субъектов и объектов деятельности.

Объектами государственного регулирования экономики являются все сферы, отрасли и процессы, на которые направлена политика государства. В последние годы количество объектов значительно увеличилось. К числу основных объектов относят структуру экономики в отраслевом, секторальном, региональном и воспроизводственном аспектах.

К субъектам государственного регулирования экономики относятся органы законодательной, исполнительной власти, а также судебные. В России государственная власть представлена Президентом РФ, Федеральным Собранием, Правительством РФ, судами РФ. Помимо трех ветвей власти, к государственному аппарату, осуществляемому регулирование экономического развития страны, относится Центральный банк РФ.

Реализация целей экономической политики страны требует определенного плана и применения специальных инструментов, которые составляют механизм эффективного государственного регулирования. К ключевым инструментам относят фискальную, денежно-кредитную политики государства, программирование, прогнозирование и планирование.

Применение экономических инструментов обладает принципами минимального нарушения рыночных основ экономики, сопоставимостью применяемых мер, максимального эффекта. К экономическим инструментам относятся действия государства,

направленные на экономику страны. Государственная экономическая политика страны направлена на социальную, финансовую и реальную сферы экономики.

Финансовый сектор занимает важное место в экономике и является одним из главных секторов. Особенность финансовой сферы связана с долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитованием. Сектор представлен несколькими значимыми организациями: Центральным банком; банками и небанковскими финансовыми организациями; страховыми компаниями и фондовыми биржами; финансовыми инвестиционными институтами; пенсионными фондами, кредитными союзами и ассоциациями.

Состояние финансового сектора зависит от состояния других секторов. Однако наибольшему влиянию он подвержен со стороны государства, которое устанавливает на уровне законодательства жесткие правила функционирования и взаимодействия его участников, а также осуществляет строгий контроль их исполнения.

Таким образом, регулирование в финансовом секторе представляет собой упорядочение отношений и контроль уполномоченными органами государственной власти в процессе деятельности всех участников финансовой сферы и осуществляемых ими операций. Такое регулирование осуществляется с целью выполнения требований законодательных и нормативных актов, устанавливающих права и обязанности каждого участника финансового рынка. Регулирование охватывает не только всех участников, но и все виды их деятельности и операций, начиная с регистрации выпуска ценных бумаг до определения полномочий государственных органов по финансовому регулированию.

Основные функции регулирования финансового сектора складывались с течением времени, учитывая мировой опыт в этом вопросе. К ним относят:

– разработку стратегии развития финансового рынка и программы ее реализации;

– разработку и совершенствование законодательных актов и норм для развития и функционирования финансового сектора;

– контроль финансового состояния инвестиционных институтов.

Современному периоду характерно динамичное изменение на финансовых рынках. Изменяется представление об эффективной модели финансового регулирования и надзора. Во многих государствах это приводит к активным реформам в соответствующих системах. Основным международным трендом последних лет в сфере финансового регулирования является переход к интегрированным системам (мегарегулированию).

Исторически можно выделить три этапа развития финансовых рынков и три соответствующие им модели финансового регулирования: протоотраслевая, отраслевая (секторальная) и консолидированная.

На этапе проотраслевого развития финансовых рынков функция регулирования не выделялась как самостоятельная. Отдельные функции такого рода относились к профильным подразделениям национальных правительств, как правило, входили в компетенции министерства финансов. Так, например, в начале XIX века в Российской империи указом императора Александра I функции по надзору за биржевой торговлей были возложены на Министерство финансов.

Значительно позднее – в период Великой депрессии (1929 – 1933 гг.) были сформированы специализированные финансовые регуляторы. Это был период, когда после глубокого кризиса возникло устойчивое понимание необходимости кардинального изменения политики регулирования. В 1933–1940 гг. в США принято множество законодательных актов по регулированию финансовых рынков и в 1934 г. Сформирован специализированный регулятор — Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC). Это явилось важнейшими, знаковыми событиями при переходе от преимущественно биржевого к новому полноценному типу государственного регулирования, построенного на «отраслевых» принципах. Государственный регулятор был создан на этапе глубокого финансового кризиса в целях построения защиты широкого круга инвесторов от недобросовестных действий контрагентов.

Законодательство в других странах зачастую опережало создание отраслевого регулятора. Во многих государствах с достаточно развитыми финансовыми рынками подобные регуляторы появились не ранее второй половины XX в. При этом изначально их полномочия были направлены на регулирование рынков ценных бумаг, а позднее распространились на остальные секторы финансового рынка.

Таким образом, использование в мире ряда моделей финансового регулирования, опирающихся в основном на отраслевые принципы, началось с 30-х гг. XX в.:

- регуляторы, функции которых ограничены одним сегментом финансового рынка (известные примеры – США, где SEC ответственен только за рынок ценных бумаг, при этом регулируя также инвестиционные фонды и управляющие компании; Федеральное бюро частного страхования в Швейцарии является чистым отраслевым регулятором страхового сектора, регулирование рынка ценных бумаг и банковского сектора относится к Федеральной банковской комиссии)[1];

[1] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования// Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6 Экономика. – 2015 – № 4 – С. 54

- регуляторы, полномочия которых распространены на несколько секторов, чаще всего объединяют функции регулирования и надзора на рынке ценных бумаг и срочном рынке (например, Китай, где Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг (China Securities Regulatory Commission) отвечает за рынок ценных бумаг и производных финансовых инструментов, Комиссия по регулированию рынка страховых услуг (China Insurance Regulatory Commission) – за рынок страхования, Комиссия по регулированию банковской деятельности (China Banking Regulatory Commission) наряду с Народным банком Китая (People's Bank of China) отвечает за банковский рынок[9]. Консолидация функций регулирования и надзора в отношении рынка ценных бумаг, срочного рынка и рынка страховых услуг в однин орган произошла ближе к концу XX в., центральный банк продолжал отвечать за банковское регулирование (подобная схема регулирования была организована в России в 2010–2012 гг.));
- модель сохранения полномочий по регулированию и надзору финансовых рынков у министерства финансов (как, например, в Японии до 1998 г.).

Функционирование отраслевой модели финансового регулирования требовало создания нормативных барьеров между разными видами финансовой деятельности с целью исключения регулятивного арбитража, при котором поднадзорные структуры имели возможность выбрать более благоприятный режим регулирования для себя, и препятствование возникновению неконтролируемых сфер, где могли бы проводиться функционально не соответствующие профилю основного регулятора операции. В качестве примера такого ограничения можно привести Закон Гласса-Стигала, в соответствии с которым разделены функции коммерческих и инвестиционных банков (США); регулирование финансового рынка в Китае, продолжительное время создающее барьеры между различными видами деятельности.

Необходимость соотнесения уровня издержек, связанных с выполнением нормативных требований регулирующих органов поднадзорными организациями с принципами целесообразности, учитывающими отличия в размере финансовых институтов и принятия ими различной степени риска, остается важным фактором сохранения отраслевого характера финансового регулирования и надзора.

Макропруденциальная функция в рамках отраслевой модели финансового регулирования реализуется, как правило, всеми регуляторами совместно. Сначала с помощью механизмов неформального взаимодействия, и с возрастающей степенью в пределах формальных коллегиальных структур подобных советам финансовой стабильности – в современных условиях.

Центральному банку в реализации данной функции отводится особая роль, поскольку регулируемый им банковский сектор является основным и доминирующим источником системного финансового риска. В первую очередь это связано с требованием поддержания устойчивости функционирования платежной системы, наличием банковских рисков в современных банковских системах, применяемых прием неполного резервирования. Безусловно, в кризисных ситуациях требуется тесное соотнесение макропруденциальной функция центрального банка с его микропруденциальными возможностями как регулятора. От этого зависит оперативное предоставление ликвидности системно значимым банковским институтам.

Микропруденциальная функция в свою очередь осуществляется отраслевыми регуляторами в рамках их институциональной компетенции: отдельно по банкам, участникам рынка ценных бумаг и страховщикам. По отраслевому признаку также организован контроль над стандартами ведения бизнеса (защита потребителей финансовых услуг). Различные аспекты этой функции иногда делегируют специализированным агентствам.

При этом полномочия страховых и фондовых регуляторов в большей степени сосредоточены на защите интересов инвесторов, в отличие от центрального банка, надзорный акцент которого направлен на поддержку устойчивости отраслевых институтов. Особенность страховых, фондовых и ряда других рынков заключается в разделении регуляторами надзорной компетенции по обеспечению необходимых стандартов ведения бизнеса с отраслевыми саморегулируемыми организациями (СРО).

Исторически функции отраслевых регуляторов нередко выполнялись различными СРО. Вероятно, именно в этом стоит искать причину частого использования механизма формирования отраслевого регулятора (а после и мегарегулятора) на основе неправительственной организации, которая позднее получала государственные функции и полномочия, нередко включая установление обязательных сборов с участников рынка. Связано это с тем, что значительная часть регулирующих норм в небанковских секторах финансового рынка изначально формировалась на основе механизмов саморегулирования (сначала создавшимися биржевыми сообществами, ассоциациями профессиональных финансовых посредников – позднее), а замещать эти установления аналогичными законодательными нормами являлось бы нерациональным.

Проблема осуществления контроля над деятельностью участников финансовых рынков основана на вынесении функций регулирования и надзора за финансовыми рынками и их участниками за рамки правительственных институтов и формировании отраслевых регуляторов. Во многих странах со временем более явно стали осознавать

необходимость обеспечения независимости регулирующего органа как условие эффективности финансового регулирования. Особую актуальность в этой связи приобрела задача нахождения оптимальной формы общественного контроля над деятельностью частично или полностью независимых от правительств финансовых регуляторов (независимость регулятора не означает бесконтрольность деятельности).

На текущий момент сформировались две основные формы контроля над деятельностью финансовых регуляторов: подчиненность и подотчетность. Подчиненность независимого регулятора органам власти представляет собой фактически переходную форму от регулятора в составе органов исполнительной власти к независимому регулятору. Подотчетность регулятора предполагает его обязанность направлять отчеты о своей деятельности соответствующему органу государственной власти, сохраняя при этом оперативную независимость. В качестве таких органов, как правило, представлены правительство в целом или министерство финансов, значительно реже – это представительные органы власти или президент. Таким образом, общепризнанным признаком эффективного регулирования, характерным не только для отраслевой, но и консолидированной модели регулирования стала независимость финансового регулятора.

Новый этап развития финансового регулирования в ряде стран начался с конца 80-х гг. XX в. Это этап консолидированный, характеризующийся созданием мегарегуляторов, ставших новыми моделями регулятивных органов. Особенностью этих моделей является построение по надотраслевому принципу, т.е. распространение полномочий одновременно на несколько секторов финансового рынка или на национальный финансовый рынок в целом.

Эволюция моделей финансового регулятора представлена на рисунке 1.

Рисунок 1 – Эволюция моделей финансового регулирования[2]

Помимо расширения сферы полномочий изменения коснулись и функционального наполнения деятельности финансовых регуляторов. В самом общем виде данные функции можно разделить на правоустанавливающие и правоприменительные.

Понятию правоустановление (нормотворчество) противопоставлено понятие правоприменение. Последнее нередко используется в более узком смысле в виде части функций надзора. В данной работе термин употребляется в более широком смысле, так как включает в себя функции лицензирования, надзора и инфорсмент. Исходя из этого, разветвленную структуру финансового регулирования в функциональном разрезе можно представить следующими основными блоками:

1. правоустановление (нормотворчество);
2. лицензирование;
3. надзор;
4. инфорсмент[3].

[2] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования// Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6 Экономика. – 2015 – № 4 – С. 54

[3] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования// Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6 Экономика. – 2015 – № 4 – С. 54

Структуру функций и состав секторов можно представить в виде матрицы «сектор/функция» (рисунок 2).

Секторы / Функции	Банковский сектор	Рынок ценных бумаг	Пенсионные и инвестиционные фонды	Страховой рынок
Нормотворчество				
Лицензирование				
Надзор				
Инфорсмент				

Рисунок 2 – Матрица финансового регулирования «сектор/функция»[11]

В большинстве стран развитие «отраслевых» регуляторов еще до перехода к консолидированному регулированию шло по пути интеграции различных функций и секторов рынка с целью преодоления ограниченности институционального подхода. Это позволяло преодолеть информационную асимметрию между различными надзорными органами, обеспечить необходимую степень координации их действий. В дальнейшем корректировка систем финансового регулирования по признаку «сектор» (банковская, страховая, фондовая и прочие виды деятельности) во многих странах сопровождалась продолжением функциональной консолидации (нормотворчество, лицензирование, надзор, инфорсмент и функции в более мелкой разбивке).[4] Таким образом, в реальной практике различных государств на этапе перехода к консолидированной модели регулирования сформировались многообразные сочетания функционально-отраслевых блоков, представленных на рисунке 2.

Функции правоустановления и правоприменения с момента появления самой функции надзора вполне естественно сочетались в рамках правительственного органа, полномочия которого распространялись на финансовый рынок еще до формирования отраслевых финансовых регуляторов. Так, например, при создании SEC в США принципиальные моменты функционирования рынка закреплялись законодательно, а

[4] Monkiewicz J. Consolidated or Specialized Financial Market Supervisors: Is there an Optimal Solution? // The Geneva Papers. 2007. Vol. 32. N 1.

технические и менее значимые аспекты регулирования были переданы непосредственно SEC. Поэтому изначально этот орган сочетал правоустанавливающие и правоприменительные функции.

Далеко не всем финансовым регуляторам было свойственно подобное совмещение функций. Изначальной целью создания специального института такого рода являлось стремление освободить министерство финансов, либо другой правительственный орган, осуществляющий функции правоустановления для финансовых рынков, от обременительных «технических» надзорных функций. В других случаях потребность в специальном надзорном органе возникала, если все регулирование было делегировано на законодательный уровень. В связи с этим для многих отраслевых регуляторов ведущих стран на определенном этапе развития финансового регулирования, была характерна концентрация только на надзорной функции (например, аналогично была построена система регулирования финансового рынка в ведущих европейских государствах – Великобритании, Франции и Германии)[5].

Так, сочетать функции правоустановления и правоприменения большая часть регуляторов стала лишь ближе к концу XX в., т. е. после окончания периода финансового дерегулирования и возврата к тенденции усиления регулирования. В настоящее время подобное сочетание характерно практически для всех стран с крупными финансовыми рынками. Оно сохраняется и в рамках большинства сформированных на новом этапе мегарегуляторов.

В странах с наиболее развитыми финансовыми рынками орган регулирования (надзора) использует законодательно закрепленное право принимать нормативные акты. Исключением является Германия. Однако в Германии функции принятия нормативных актов в соответствии с законом могут быть делегированы от министерства финансов меганадзорному органу (BaFin), что часто используется на практике.

Совмещение в рамках одного регулятора функций правоустановления и правоприменения имеет ряд преимуществ. Например, регулятор благодаря глубокому пониманию и постоянному мониторингу ситуации на определенном сегменте рынка имеет возможность выявлять недостатки существующей нормативно-правовой базы, своевременно реагировать на изменение рыночной ситуации и увеличение рисков, предлагать возможные варианты решений в сжатые сроки. А также консолидация функций позволяет минимизировать издержки участников рынка на взаимодействие с

[5] Шушакова А. А. Особенности развития современной банковской системы России // Молодой ученый, №3 / 2016 г., с. 655. С. 127 - 128.

регулирующими и надзорными организациями и предохраняет от ситуаций регуляторного арбитража.

К небывалому слиянию различных рынков и инвестиционных продуктов, появлению финансовых конгломератов, осуществляющих одновременно операции по всему рыночному спектру в целом привели процессы финансового дерегулирования. Наибольшая активность наблюдалась в конце XX в. – самом начале XXI в., до глобального финансового кризиса в 2007 г. Особенно заметно это на небольших национальных рынках с безраздельным господством нескольких крупных международных игроков[6].

Процессы финансовой конгломерации повлекли значительное увеличение потенциала системных рисков. Росту системных угроз способствовала также транснационализация финансовых рынков: сближения финансовых систем различных стран позволяет унифицировать контагиозные факторы, преумножая тем самым вероятный объем потерь.

В литературе выделяют четыре общие для всех стран характеристики развития финансовых рынков, способствующие увеличению системного риска:

- нарастание интернационализации крупнейших инвестиционных компаний ведет к повышению системного риска в части его трансграничной распространенности по внутрифирменным каналам;
- крупнейшие фирмы-инвесторы приобретают большую взаимосвязь с коммерческими банками, страховыми компаниями в рамках финансовых конгломератов, что ведет к повышению системных угроз за счет распространения рисков между секторами финансового рынка;
- активное участие в процессах укрупнения участников рынка ценных бумаг совместно с банками и страховыми компаниями способствует повышению системного риска за счет увеличения трансляции риска внутри отдельных стран и секторов;
- единое пространство с высоким уровнем риска, идеально подходящее для распространения рисков как в любой сектор, так и в любую страну мира, формирует рынок деривативов, в частности внебиржевой его сегмент.

Следует отметить, что перечисленные выше факторы отражают не только процессы, происходящие внутри финансового сектора. Но и являются реакцией финансовых рынков на потребности, возникающие в рамках социально-экономической

[6] Kremers J., Shoenmaker D., Wierts P. Cross-Sector Supervision: Which Model? // Brookings-Wharton Papers on Financial Services / Ed. by R. Herring, R. Litan. Washington, 2003

системы в целом. Расширение финансового бизнеса следует за аналогичными процессами в сферах предпринимательства и инвестиций. Для глобализации требуется проведение диверсификации, интернационализации и укрупнения транснациональных корпораций. Для обеспечения адекватного обслуживания крупных и привилегированных клиентов финансовые организации стремятся соответствовать их новым запросам, в том числе с точки зрения объемов и разнообразия форм предоставляемого финансирования: максимально расширяют предложение сберегательно-инвестиционных продуктов, становясь финансовыми холдингами; открывают представительства и филиалы во многих странах мира; активно участвуют в процессах слияния и поглощения в целях укрупнения. Так, например, объем иностранных ценных бумаг во владении инвесторов США вырос почти в два раза (с 3,1 трлн. долл. до 6,0 трлн. долл.) за период с 2003 г. по 2006 г.[7]

Особое внимание среди факторов системного риска следует обратить на возрастающее значение рынка деривативов. Общая стоимость открытых позиций всех внебиржевых производных инструментов (по стоимости базисных активов) с декабря 1999 г. по июнь 2014 г. выросла в 7,8 раза (с 88,2 трлн. долл. до 691,5 трлн. долл.), а стоимость открытых позиций фьючерсов и опционов (по стоимости базисных активов), торгуемых на организованных рынках, с декабря 1999 г. по сентябрь 2014 г. – в 5,8 раз (с 13,5 трлн. долл. до 77,9 трлн. долл.). По итогам глобального кризиса 2007–2009 гг., на внебиржевом рынке производных инструментов сформировались самостоятельные источники системного риска, отличные от кредитно-банковских по своему механизму, но не менее опасные.

В результате, регуляторы столкнулись с необходимостью оценивать не только риски каждой линии бизнеса, а также их возможное влияние на совокупные позиции финансовых конгломератов. Однако, в силу специфики характеристик различных финансовых секторов специализированные регуляторы не могли оперативно отреагировать на происходящее, так часть институтов, операций и продуктов на практике не попали в сферу регулирования. Безусловно, это стало одной из причин финансового кризиса 2007-2009 гг.

В сложившейся ситуации среди целей регулирования финансовых рынков увеличивается значение устранения системного риска. Борьба с ним становится необходимым условием эффективности регулирования. Следовательно, меняются

[7] Report on U.S. Portfolio Holdings of Foreign Securities as of December 31, 2006 [Электронный ресурс] // U.S. Department of the Treasury Website. 2007. November. – URL: www. ustreas.gov/tic/shc2006r.pdf (дата обращения: 10.04.2020).

требования к институтам регулирования, предопределяя плавный переход к новой форме регулирования финансовых рынков – мегарегулированию.

Однако еще в рамках отраслевой модели регулирования применялись два похода к надзору (функциональный и истицуциональный), целью которых являлось обеспечение контроля над деятельностью финансовых конгломератов. Поэтому не стоит считать мегарегулирование единственно возможным ответом на современные процессы финансовой конгломерации, увеличивающие системные риски. Альтернативой функциональному и институциональному подходам в рамках отраслевой системы регулирования постепенно сформировались два новых: интегральный и «twin peaks» («двух вершин»). Они представляли собой принципиально новую регулятивную модель – мегарегулирование в полном смысле слова.

Интегральный подход предполагает существование единого регулятора, осуществляющего все функции надзора и контроля в отношении поднадзорных организаций – представителей всех секторов и видов деятельности на финансовом рынке.

Подход «twin peaks» основан на функциональном разделении регулирования по целям и предполагает распределение функций регулирования и надзора между двумя регуляторами. Один осуществляет макропруденциальный и микропруденциальный надзор в части безопасности и устойчивости, другой сосредоточен на контроле за обеспечением стандартов ведения бизнеса.

Подводя итог, можно выделить основные причины перехода к формированию мегарегуляторов в современных условиях:

- активное создание финансовых конгломератов, широкое распространение диверсификации продуктов и услуг, предоставляемых финансовыми организациями;
- значительное расширение возможностей распространения рисков между различными секторами финансового рынка;
- свободное участие кредитных организаций в операциях с ценными бумагами и иными высокорискованными финансовыми инструментами;
- необходимость унификации целей и задач регулирования различных секторов финансового рынка во всемирном масштабе, механизмов регулирования и надзора;
- необходимость утверждения единых стандартов деятельности различных финансовых институтов в отдельных областях деятельности на финансовом рынке;
- необходимость обеспечения комплексной защиты интересов инвестора на всех секторах финансового рынка с учетом усложнения финансовых продуктов;

- необходимость снижения системных рисков независимо от их характера путем проведения мониторинга рисков; обеспечение необходимого иммунитета в отношении кризисных явлений на мировом финансовом рынке;
- необходимость создания равных условий ведения бизнеса в разных сегментах финансового рынка с целью максимальной динамики развития рынка, повышения качества финансовых услуг;
- необходимость проведения системной политики по развитию секторов национального финансового рынка при условии высокой конкуренции и развития международных финансовых центров;
- стремление сократить издержки регулирования за счет экономии на масштабе и концентрации ресурсов в более важных сферах.

Эволюция моделей финансового регулирования имеет четко выраженную тенденцию к повышению доли мегарегуляторов, это наглядно отражено в таблице 1.

Таблица 1 – Количество действующих мегарегуляторов[8]

Показатели	Годы							
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Количество мегарегуляторов	0	1	5	6	10	21	39	55
Доля мегарегулирования в мире (данные IOSCO),%	0	0,9%	4,5%	5,4%	9%	18%	34%	47%

В таблице 1 приведено изменение числа мегарегуляторов в мире за последние 35 лет. Особый рост их количества отмечается после 2000 г. в связи с повышением требований к эффективности системы регулирования в новых сложившихся экономических условиях. На конец 2015 г. из 123 полных членов IOSCO традиционная отраслевая модель регулирования функционировала в 52 странах (42,6%), в 16 странах (13,1%) сложилась «смешанная модель», в оставшихся 55 странах (44,3%) представлены различными моделями мегарегулирования.

Разнообразие моделей мегарегулирования растет с увеличением количества стран, перешедших к мегарегулированию. При этом в последние годы постепенно возрастает доля мегарегуляторов, созданных на базе центральных банков в структуре различных типов мегарегуляторов.

[8] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования// Вестник Московского Университета. Сер. 6 Экономика. – 2015 – № 4 – С. 66

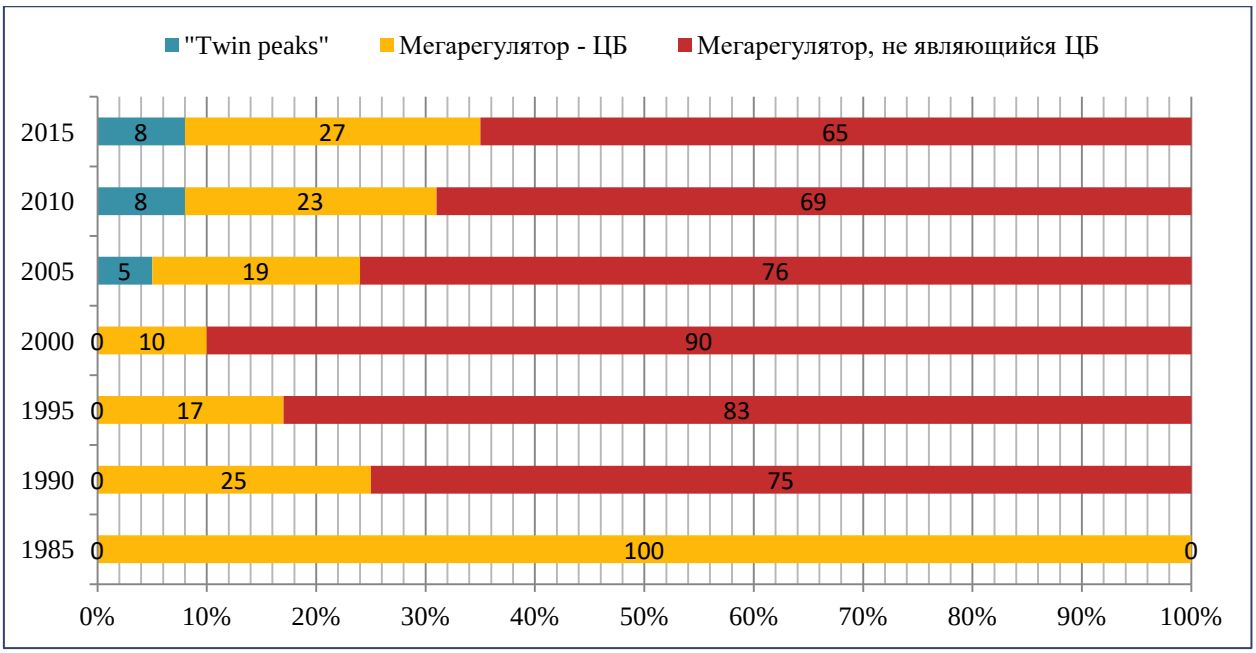


Рисунок 3 – Структура действующих моделей мегарегуляторов, (%)[9]

Чаще всего интегрированное регулирование реализуется вне системы центрального банка и это не случайно. Единый орган, контролирующий деятельность финансовых организаций и рынков, сосредоточен на обеспечении микропруденциальной функции, не зависимо от конкретного сектора и контролирует стандарты ведения бизнеса с целью защиты инвесторов. Пользуясь отдельными инструментами макропруденциального надзора (к примеру, мониторинг системных рисков и стабильности секторов финансового рынка и др.), он также способствует предотвращению системных кризисов. Центральный банк продолжает осуществлять свои обычные функции и нередко берет на себя координацию действий остальных регулятивных институтов в макропруденциальной области. Так легко достичь консолидированного подхода к финансовому регулированию.[10]

Институциональная модель с единым мегарегулятором на базе центрального банка имеет ограниченное распространение, хотя является в настоящий момент более популярной, чем «twin peaks». Это обусловлено рядом причин:

– цели и задачи центрального банка могут вступать в противоречие со стандартными целями финансового регулирования. Оперативное решение указанных противоречий может потребовать нарушения принципа независимости Центробанка, превентивные механизмы не поддаются четкой и универсальной

[9] Monkiewicz J. Consolidated or Specialized Financial Market Supervisors: Is there an Optimal Solution? // The Geneva Papers. 2007. Vol. 32. N 1.

[10] DiGiorgio G., DiNoia C. Financial Regulation and Supervision in the Euro Area: A Four-Peak Proposal // Wharton Financial Institution Center WP. 2001. N 01–02

регламентации. В мировой практике четкого обособления функций регулирования в структуре центрального банка чаще не наблюдается;

- в силу чрезвычайной сложности обеспечения должного уровня подотчетности и ответственности невыборного профессионального института – центрального банка, разные политические системы противятся чрезмерной концентрации полномочий у такого института;
- переход под надзор центрального банка небанковских финансовых организаций может сформировать представление, что главный банк страны играет роль кредитора последней инстанции для финансового сектора в целом, а не только для банков. Фактически коммерческие банки оказываются в более выигрышном положении, поэтому у небанковских финансовых организаций возникает стремление к перерегистрации с целью получения доступа к централизованному финансированию. Небанковские финансовые организации постепенно вытесняются с рынка, а центр тяжести финансового сектора переносится в банковскую сферу, искажая его естественную структуру;
- одновременное осуществление в рамках одного органа различных по своему характеру функций финансового регулирования непременно породит необходимость расстановки приоритетов. Считается, что такая проблема помешала британскому мегарегулятору FSA найти баланс между целями регулирования в случае с фактическим банкротством в 2007 г. банка Northern Rock. Центральные банки в силу возложенных на них макро- и микропруденциальных функций заботятся в первую очередь о стабильности банковской системы и менее других финансовых регуляторов ориентированы на защиту интересов инвесторов, хотя в определенных ситуациях эта функция должна становиться приоритетной;
- передача функций правоустановления центральному банку, являясь ключевой для эффективной антикризисной политики, как правило, невозможна или значительно ограничена, что препятствует концентрации всех регулятивных функций на финансовом рынке в едином органе.

На современном этапе в модели «twin peaks» основная проблема приспособления новых форматов регулирования связана с конфликтами интересов, непременно возникающими при сочетании в рамках одного института различных по сути и направленности регулятивных функций. Внедрение этой модели требует создания высокого уровня согласованности между регуляторами и кардинального пересмотра философии и практики регулирования. Переход к данной модели в настоящее время мало популярен, хотя во многих странах активно внедряются отдельные элементы системы

(например, в США в ходе финансовой реформы в 2011 г. образовано Бюро по защите потребителей в финансовой сфере, что является отдельным «пиком»).

По сравнению с интегрированным подходом, популярность модели «twin peaks» растет, особенно это прослеживается после кризиса 2007-2009 гг. Свидетельством этого является реформа надзора, проходящая в настоящее время в Великобритании. Представителями модели «twin peaks» в чистом виде по состоянию на конец 2015 г. являются Австралия, Бельгия, Голландия и Великобритания (таблица 1), в процессе формирования законодательной базы для данной модели находится ЮАР, вплотную подошли, по меньшей мере, две страны с развитыми финансовыми рынками – Франция и Италия. Традиционно к этому списку Европейский центральный банк причисляет еще две европейские страны – Испанию и Португалию, так как их системы финансового регулирования содержат некоторые черты этой модели[11]. Во многих других странах активно обсуждаются проекты перехода к модели «twin peaks». По оценкам экспертов наиболее вероятно скорое внедрение этой модели на крупнейших азиатских рынках.

На примере Нидерландов можно выделить основные принципы построения модели «twin peaks».Определенным видам политики в рамках денежной и финансовой системы соответствуют четыре цели:

- монетарная стабильность (ценовая);
- макропруденциальная стабильность (финансовая);
- микропруденциальная стабильность (устойчивость отдельных финансовых институтов);
- обеспечение стандартов ведения бизнеса.

В результате в системе формируется два целевых направления. Одно (обеспечение устойчивого экономического роста) нацелено на экономику как на единое целое, другое (защита клиентов и инвесторов) – на отдельных участников рынка. Графически модель «twin peaks» можно представить следующим образом – рисунок 4.

[11] Recent Developments in Supervisory Structures in the EU Member States (2007–10). Frankfurt: European Central Bank, 2010.

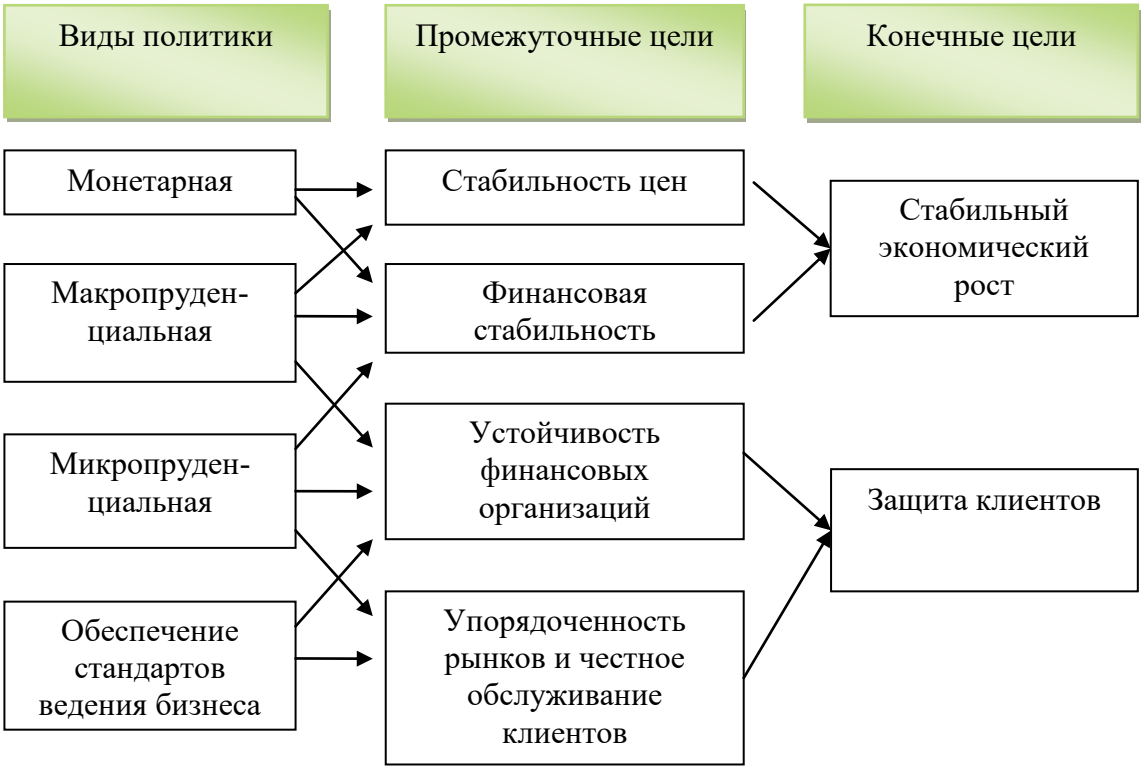


Рисунок 4 – Обоснование модели «twin peaks» с позиции потребностей различных политик[12]

В данном случае детализирована структура целей финансового регулирования и необходимых для этого политик. Схема отражает связь развития финансовых рынков с потребностями в обеспечении экономического роста, тем самым обширно охватывая поле экономической политики государства.

Исходя из выводов ведущих иностранных исследователей теоретических и практических проблем финансового регулирования, можно отметить вероятность широкого распространения модели «twin peaks» в ближайшее десятилетие.

Таким образом, в процессе перехода к мегарегулированию выявлено два подхода – традиционный и альтернативный. Традиционный подход основывается на концентрации функций регулирования и надзора в едином органе. Альтернативный («twin peaks») заключается в разделении между двумя регуляторами по функциональному принципу. Последний подход, по мнению многих авторов, считается наиболее вероятным вектором дальнейшего развития моделей регулирования финансовых рынков.

[12] Recent Developments in Supervisory Structures in the EU Member States (2007–10). Frankfurt: European Central Bank, 2010.

1.2 Мегарегулятор: определение, цели и задачи.

Система государственного регулирования является важнейшим фактором повышения конкурентоспособности его институтов. В настоящее время государственное регулирование на финансовом рынке России осуществляет Центральный банк, став мегарегулятором в 2013 году.

Сущность понятия «мегарегулятор» рассматривается в литературе с разных точек зрения. По словам А.В. Ромашкина это единый орган, регулирующий финансово-кредитные отношения на рынках ценных бумаг, банковских и страховых услуг[13]. Согласно другой точке зрения (автор – В.В. Мадрон), мегарегулятор представляет собой модель интегрированного или объединенного надзора за финансовым сектором, основной тип институциональной структуры финансового регулирования, которая отвечает за фондовый рынок, банковский и страховой сектор.[14] Помимо приведенных выше определений, автор Ж.Г. Голодова включает в концепцию интегрированного мегарегулятора и сам мегарегулятор, отвечающий за все аспекты регулирования и наздора всей финансовой системы, а также агентство, которое контролирует более одного сегмента финансового сектора.[15]

Поскольку в настоящее время нет общепринятого толкования понятия «мегарегулятор», на основе формальных особенностей мегарегулятора возможно сформулировать это понятие:

– регулирует не менее двух из трех и более категорий финансовых посредников;

– применяет единый подход к регулированию всех субъектов финансового рынка.

Мегарегулятор (англ. megaregulator) или интегрированная модель надзора за финансовым сектором (integrated model of financial sector supervision) – организация регулирования и надзора за всеми участниками финансового сектора, а также инфраструктурными организациями финансового рынка в рамках одного государственного органа.

Становление института мегарегулятора проходило на протяжении 1990–2000-х годов под влиянием консолидации финансового сектора, развития комбинированных финансовых инструментов и формирования разнородных финансовых холдингов и конгломератов. Во всем мире число мегарегуляторов возросло с

---

[13] Ромашкин, А.В. Государственное регулирование страховой деятельности: мировой опыт и его использование в России: диссертация [Текст] / А.В.Ромашкин. – Академия бюджета и казначейства Министерства Финансов – Москва. - 2008. – 177с. – с. 24-25

[14] Мадрон, В.В. Формирование стратегии функционирования рынка ценных бумаг в Российской Федерации: монография [Текст] / А.Закиров, В.В.Мадрон. – Брянск: Ладомир, 2010. – 149с. – с. 87

[15] Голодова, Ж.Г. Формирование и управление финансовым потенциалом региона в целях обеспечения его экономического роста: диссертация [Текст] / Ж.Г.Голодова. – Москва, 2010. – 361с. – с. 255

нескольких единичных случаев в начале 1980-х годов до трех десятков в конце 2000-х годов. Первые мегарегуляторы появились в Норвегии (Finanstilsynet) и Сингапуре (Monetary Authority of Singapore). Согласно международным исследованиям, институт мегарегулятора зародился в 1998 году, когда в Великобритании было создано Агентство надзора за финансовыми услугами (Financial Services Authority)[16].

В 2016 году количество мегарегуляторов достигло шести десятков организаций.[17] Исходя из того, что в мире насчитывается около 160 стран с национальными валютами и собственной финансовой политикой, можно резюмировать, что институт мегарегулятора существовал в 39% суверенных государств. В других странах, где нет мегарегулятора, власти создали надведомственные структуры в форме советов или комитетов или установили специальные межведомственные процедуры координации.

В таблице 2 отражены мировые реформы в сфере финансового регулирования и надзора за период 1998 – 2013 годы.

Таблица 2 – Хроника реформ финансового регулирования и надзора[18]

Год реформы	Юрисдикция
1998	Австралия, Япония, Люксембург, Великобритания
1999	Южная Корея
2001	Ирландия, Латвия
2002	Бахрейн, Эстония, Мальта
2003	Китай, Казахстан, Саудовская Аравия
2004	Казахстан, Нидерланды, Саудовская Аравия, Тринидад и Тобаго
2006	Армения, Чехия, Словакия
2008	Австрия, Грузия, Польша
2009	Грузия
2010	Франция, Греция, Ирландия, Новая Зеландия, США
2011	Казахстан
2012	Литва, Великобритания
2013	Грузия, Венгрия, Индонезия, Италия, Катар, Россия

Итоговой целью создания интегрированной модели финансового регулирования и надзора является обеспечение устойчивости финансового сектора в целом, т. е. на макропруденциальном уровне с целью минимизации системных рисков финансового сектора и микропруденциальном уровне с целью поддержания устойчивого финансового положения отдельных финансовых посредников для защиты интересов вкладчиков, кредиторов и инвесторов.

Исходя из целей промежуточными задачами мегарегулятора выступают:

[16] Masciandaro D. and Quintyn M. Regulating the Regulators: The Changing Face of Financial Supervision Architectures Before and After the Crisis // European Company Law. — 2011. — № 6. — P. 187–196.

[17] Horáková M. and Glass E. Central Bank Directory 2017. — London: Central Banking Publishing, 2016.

[18] Романенко, А. С., Гринёва Н.А. Мегарегулятор: зарубежный опыт. Проблемы и перспективы создания мегарегулятора в России [Электронный ресурс] / URL: dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/12767/1/Romanenko_Megaregulyator.pdf автор: АС Романенко - 2013.

- разработка комплексной стратегии развития финансового сектора;
- организация надзора за консолидированными финансовыми конгломератами;
- обеспечение эффективного макропруденциального анализа рисков, влияющих на финансовый сектор;
- стандартизация подходов к регулированию и надзору за отдельными сегментами финансового сектора;
- минимизация возможностей для арбитража участников рынка в соответствии с нормативными стандартами;
- усиление ответственности и подотчетности надзорного направления регулирующего органа;
- сокращение бюджетных расходов в результате экономии от масштаба регулирующего органа;
- разработка комплексных антикризисных планов, программ реструктуризации финансового сектора на случай кризиса.

Сфера слияния охватывает несколько направлений работы государственных органов:

- макро- и микропруденциальное регулирование и надзор;
- надзор за соблюдением правил корпоративного поведения;
- защита прав потребителей финансовых услуг;
- обеспечение справедливой конкуренции в финансовом секторе.

Каждое из этих направлений отвечает за устранение определенного типа недостатков рыночной экономики или поведения экономических агентов: системные риски, микроэкономические проблемы (информационная асимметрия и проблема ложного выбора), риск безответственного поведения, стремление рынка к концентрации и ослаблению конкуренции.

В большинстве стран функции макропруденциальной политики исполняет центральный банк, а микропруденциальные вопросы сосредоточены в финансовых агентствах. Вопросы конкуренции решаются специализированными антимонопольными органами. Форма национальных регулирующих органов отражает множество факторов, включая исторические события, структуру финансового сектора, деловые традиции и обычаи, политическую систему, размер экономики и финансовый сектор, который ее обслуживает.

Однако в литературе приводят и ряд аргументов против создания мегарегулятора:

- снижение эффективности надзора за рынком ценных бумаг и страховщиками на период реорганизации;
- наличие риска игнорирования уникальных характеристик рынка ценных бумаг, страхования и банковского дела;
- несущественность с макроэкономической точки зрения выгоды от экономии на масштабе деятельности.

Таблица 3 – Финансовые мегарегуляторы в мире по состоянию на 2013 год[19]

Профиль финансового регулятора	Страны
Единый финансовый мегарегулятор в статусе пруденциального агентства	Австралия, Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Гернси, Гибралтар, Дания, Исландия, Киргизия, Коста-Рика, Латвия, Мальта, Нидерланды, Никарагуа, Норвегия, ОАЭ, Тайвань, Швейцария, Швеция, ЮАР, Южная Корея, Япония
Единый финансовый мегарегулятор в статусе центрального банка	Армения, Бахрейн, Бермуды, Великобритания, Грузия, Ирландия, Казахстан, Каймановы о-ва, Кюрасао, Литва, Макао, Малави, Мальдивы, Россия, Сингапур, Словакия, Уругвай
Мегарегулятор банковского и фондового рынков	Люксембург, Мексика, Финляндия
Мегарегулятор банковского и страхового рынков	Венесуэла, Гватемала, Канада, Колумбия, Малайзия, Перу, Сальвадор, Саудовская Аравия, Эквадор
Мегарегулятор фондового и страхового рынков	Болгария, Боливия, Маврикий, Украина, Чили, Ямайка

В Российской Федерации до 2013 года надзор за деятельностью финансового рынка был распределен между несколькими регулирующими органами, которые обладали определенной долей самостоятельности. Полномочия в области регулирования финансового рынка находились у Правительства, Министерства финансов, Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР) и Центрального банка. Основные регулятивные и контрольные полномочия были сосредоточены в руках Центробанка (надзорные действия за банковским сектором и участниками национальной платежной системы); Федеральной службы по финансовым рынкам (надзор и контроль за фондовым рынком, рынком страхования, за деятельностью микрофинансовых организаций, государственными пенсионными фондами и за другими субъектами рынка и финансовыми институтами)[20].

В 2012 году Правительство РФ выступило с идеей создания регулятора финансовых рынков на базе Банка России. Проект предполагал, что укрупненная Федеральная служба по финансовым рынкам, ведущая надзор за рынком ценных бумаг и страховыми компаниями, вольется в структуру Банка России. В 2013 году законодательные органы приняли соответствующий федеральный закон (Федеральный

[19] Моисеев С., Лобанова М. Концепция макропруденциальной политики (терминология — сущностные аспекты) // Деньги и кредит, 2013. — № 7. — С.46—54

[20] Петров М. В. Участие России в международном движении капитала // Вестник Финансового университета. 2015. № 6 (90). С. 82–95.

закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков") и с 1 сентября 2013 года Банку России перешли функции упразднённой Федеральной службы по финансовым рынкам, превратив его в единый регулятор финансового сектора.

1.3 Мировой опыт внедрения финансового мегарегулятора

Во множестве развитых и развивающихся стран на сегодняшний день внедрена и функционирует система мегарегулирования финансовых рынков. Под ней подразумевают единый орган, осуществляющий функции регулирования и/или надзора за секторами финансового рынка, как в целом, так и по отдельности: банковским и страховым сектором, фондовым рынком, негосударственными пенсионными фондами и т.д.

Потребность в финансовом регулировании возрастала по мере увеличения количества финансовых рынков и увеличении их объемов. Создание нормативной базы для регулирования участников финансового рынка в развитых странах происходило поэтапно с появлением требований по установлению таких стандартов и требований к отдельным видам финансовых организаций. В результате все финансовые организации были поделены на категории по виду деятельности, осуществляемой на момент введения соответствующих законов. До середины 90-х гг. XX в. в большинстве развитых странах финансовое регулирование осуществлялось раздельно в каждом секторе финансового рынка. Система финансового регулирования приобрела ряд характеристик. Во-первых, ей была присуща многосоставность, то есть участие большого числа регулирующих органов. Влияние государства на финансовые рынки проводилось через центральный банк, министерство финансов, казначейство и различные специализированные агентства и саморегулируемые организации (СРО). Во-вторых, применение различных регуляторных подходов и режимов для банков, страховых компаний и участников рынка ценных бумаг, в то время как роль регулятора коммерческих банков, как правило, принимал на себя центральный банк.

Под влиянием обострения конкуренции из-за появления новых финансовых продуктов и введения технологических инноваций (с 1970-х годов) различия между различными участниками финансового рынка постепенно начали исчезать. Специализированные посредники начали все активнее проникать в смежные сегменты финансовых рынков. Этому способствовало введение новых стандартов (нормативов), которые ограничивают риски их деятельности. Особенно это затронуло банковский сектор. Например, введение новых нормативов достаточности капитала привело к

увеличению стоимости традиционных банковских кредитов, как результат банки начали искать другие виды деятельности. В то же время в сферу банковской деятельности активно стали проникать небанковские финансовые посредники. К примеру, фонды денежного рынка (money markets funds) начали привлекать средства населения на депозиты и предоставлять другие услуги, аналогичные банковским услугам. Помимо этого, новые финансовые инструменты позволили объединять активы, перепродавать и диверсифицировать риски. Появление большого числа новых конкурентов на рынке привело к снижению доходности банковской модели в традиционном ее виде. В связи с этим банки начали активное вторжение в другие сектора финансового рынка: страховой, инвестиционный и т.д.

К этому времени уже сложилась модель отраслевого финансового регулирования. Модель была слишком сложной и затратной, к тому же абсолютно не учитывала новых направлений развития финансовых рынков. Среди них: размытость границ в отличиях между отдельными типами финансовых посредников и предлагаемыми финансовыми продуктами, и в отношении используемых систем управления рисками, а также финансовая конгломерация, которая выражена в создании многопрофильных финансовых холдингов, финансовых «супермаркетов» и комплексных финансовых продуктов.

К плавному смещению от наиболее регулируемых посредников (банков) к менее регулируемым (инвестиционным компаниям) привело сохранение различных режимов регулирования в зависимости от типа финансовых организаций. Традиционные финансовые продукты и услуги заменены более дешевыми альтернативами в результате секьюритизации.

Создание новых рыночных условий ведет к переосмыслению содержания финансового регулирования. Становится понятно, что задача регуляторов заключается не в том, чтобы сформулировать стандарты поведения для разных типов посредников, а в том, чтобы решить более общие проблемы – обеспечить стабильность рынка, ограничить рискованные позиции участников рынка, не отталкиваясь от выполняемых ими функций и принадлежности к определенному типу. При таком подходе необходимо было создать более однородный надзор за одними и теми же видами деятельности, которые осуществляли различные участники рынка (например, банки или страховые компании, сберегательные учреждения) и изменить структуру органов финансового регулирования. Результатом реформирования организационной структуры должно было стать устранение

дублирования и снижение затрат государственных органов и финансовых институтов на регулирование[21].

Так, в целях обеспечения финансовой стабильности возникает необходимость в обновлении финансового надзора, который бы заключался в исполнении правил допустимого поведения финансовых учреждений.

В 1986 году в Норвегии было создано первое учреждение мегарегулятора. Чуть позднее (в 1988 году) за ней последовали Дания и Исландия, затем Швеция, перешедшая к мегарегулированию в 1991 году. Первыми среди развитых стран с объемными финансовыми рынками на путь создания мегарегулятора вышли Великобритания и Германия, осуществившие переход соответственно в 1998 и 2002 годах. В настоящее время более 55 стран перешли на интегрированную модель надзора. Главной причиной для этих шагов была оптимизация затрат на осуществление надзорных полномочий. Такой позиции в основном придерживались небольшие страны. Позднее основной причиной стало наблюдение за финансовыми конгломератами на консолидированной основе. На текущий момент доминирующей причиной является снижение угрозы системных рисков, минимизация риска недобросовестного поведения.[22]

Европейский Союз имеет двухуровневую систему финансового надзора. Первый уровень – Европейский совет по системным рискам (European Systemic Risk Board, ESRB). На данном уровне осуществляется мониторинг и оценка угроз финансовой стабильности, возникающих в результате макроэкономических факторов и глобальных угроз. Европейский совет по системным рискам несет ответственность за предупреждение и возникновение системных рисков, а также подготовку рекомендаций по снижению таких угроз. Второй уровень представляет Европейская система органов финансового надзора (European System of Financial Supervision, ESFS). Она объединяет наднациональные органы банковского, страхового надзора, а также надзора в секторе ценных бумаг.

Похожим образом ситуация развивается в Великобритании. Значительная часть надзорных полномочий Банка Англии в 1998 году возложена на Службу по надзору за сектором финансовых услуг (FSA – Financial Services Authority). Низкоэффективная координация действий Казначейства, FSA и Банка Англии привела к распаду института мегарегулятора. В феврале 2011 года на основе совета директоров Банка Англии сформирован временный Комитет по финансовой политике. А в 2012 году было создано

---

[21] Мегарегулятор: взаимодействие с кредитными организациями и финансовыми рынками / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Г. Н. Белоглазовой, д-ра экон. наук, проф. Н.П. Радковской. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2014. – С.9

[22] Никифорова К.О., Яруллин Р.Р. Влияние мировой экономической ситуации на финансовый рынок России//Инновационная наука. – 2016. – № 3-1. – С.172.

подотчетное Банку Англии Управление пруденциального регулирования (Prudential Regulation Authority). Для надзора за текущим ведением бизнеса было создано Управление финансового поведения (Financial Conduct Authority). В новой модели регулирования успешно реализуется подход «twin peaks», а главным координирующим органом регулирования финансового рынка выступает Банк Англии. Италия, Португалия и Франция также используют модель «twin peaks».

В 2002 году в Германии произошел переход от институционального подхода к интегрированному путем слияния трех федеральных надзорных ведомств: Федерального ведомства банковского надзора (Federal Banking Supervisory Office, BAKreg), Федерального ведомства надзора за рынком ценных бумаг (Federal Securities Supervisory Office, BAWE) и Федерального ведомства страхового надзора (Federal Insurance Supervisory Office, BAV). В результате создан новый единый надзорный орган – Федеральное ведомство финансового надзора (Federal Financial Supervisory Authority, BAFin), под контроль которого помещены страховой, банковский и фондовый рынки. Федеральное ведомство финансового надзора и Бундесбанк разделили между собой полномочия в банковской сфере, при этом в рамках BAFin полномочия Бундесбанка были расширены. Президента BAFin назначает президент Германии на неопределенный срок и законодательство не предусматривает финансирование BAFin за счет бюджетных средств.

Однако необходимо отметить, что по пути создания финансового мегарегулятора идут далеко не все страны. Многие используют иной подход, который предполагает наличие отдельного регулятора для каждого сегмента финансового рынка. Подобная модель регулирования реализована в 42,6 % стран, входящих в IOSCO, в том числе в США, Китае, Индии, странах Восточной Европы.

В США важным шагом в реформе финансового регулирования стал закон Додда-Франка (The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 21.07.2010). В соответствии с этим законом функции мониторинга системных рисков и консолидированный банковский надзор возложены на созданный межведомственный Совет по надзору за финансовой стабильностью (Financial Stability Oversight Council, FSOC), подотчетный Конгрессу США. Он координирует действия финансовых регуляторов и способствует обмену информацией между ними.

Важным нововведением является создание в рамках Казначейства США Управления финансовых исследований и разработок (Office of Financial Research), предназначенного для сбора информации о финансовых учреждениях от регуляторов, разработки инструментов для оценки системных рисков, проведения долгосрочных исследований и передачи данных в FSOC. Совет по надзору за финансовой стабильностью

осуществляет функции контроля над деятельностью небанковских финансовых организаций, которые являются частью теневой банковской системы и ранее не полностью попадали под государственное регулирование. В обязанности Совета также входит выявление растущих рисков финансовой системы и предотвращение их роста. Совет по надзору за финансовой стабильностью, являясь федеральным органом власти, обладает существенными полномочиями по регулированию деятельности всех системно значимых холдинговых компаний и небанковских финансовых организаций. Он имеет право требовать увеличения капитала и ликвидности, а также ограничивать рост крупных финансовых институтов, при наличии угрозы для финансовой системы государства.

Другое значимое событие — усиление роли Федеральной резервной системы США (ФРС) в области финансового надзора в отношении системно значимых финансовых посредников.

В настоящее время также создана рабочая группа по финансовым рынкам при Президенте США, которая координирует все противоречия в регулировании национального финансового рынка.

В Швейцарии в 2009 году произошло слияние Федеральной банковской комиссии (Swiss Federal Banking Comission, SFBC) Федерального ведомства частного страхования (Federal Office of Private Insurance, FOPI) и Управления по борьбе с отмыванием денег (Anti-Money Laundering Control Authority) в единый регулятор – Управление надзора за операциями финансового рынка Швейцарии (Swiss Financial Market Supervisory Authority, FINMA). Оно предназначено для защиты интересов кредиторов, инвесторов и застрахованных лиц. FINMA контролирует банки, страховые компании, фондовые биржи, участников рынка ценных бумаг, отвечает за борьбу с отмыванием денег и проводит процедуры банкротства, если это необходимо. Координация действий между FINMA, Национальным банком Швейцарии и Департаментом финансов регулируется меморандумами о взаимопонимании, которые обеспечивают координацию между этими органами в случае финансового кризиса и сотрудничество в вопросах финансового регулирования и обмена информацией о финансовой устойчивости.

В России с 1 сентября 2013 года начал действовать единый орган регулирования финансового рынка на базе Банка России. Эта структура была создана в результате упразднения Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России), чьи функции регулирования, контроля и надзора в области финансовых рынков были переданы сначала Службе Банка России по финансовым рынкам (СБРФР), а затем специально созданным

подразделениям Банка России.[23] Банк России призван выполнять надзорные и регулирующие функции для всех участников финансового рынка, включая кредитные и некредитные финансовые организации, деятельность которых ранее регулировалась Федеральной службой по финансовым рынкам (ФСФР). В структуре Банка России создано отдельное подразделение – Служба Банка России по надзору за финансовым рынком.

В результате реформирования полномочия Банка России существенно расширились: под его руководство перешли функции надзора и регулирования деятельности некредитных финансовых организаций, а также функции обеспечения финансовой устойчивости и развития финансовых рынков (в сотрудничестве с Правительством РФ).

В качестве основных аргументов для создания на базе ЦБ РФ мегарегулятора авторы Романенко А.С., Гринева Н.А. выделяют следующие: оценка мирового опыта, который свидетельствует об укрупнении роли ЦБ после финансового кризиса, низкая эффективность небанковского надзора, возможность распространения саморегулируемых организаций (СРО), повышение инвестиционной привлекательности и экономия бюджета.

Хандруев А.А. в пользу перехода России на кросс-секторальную модель финансового регулирования приводит ряд политических и экономических аргументов: концентрация финансовой власти, ускорение создания в России международного финансового центра, высокий уровень системного риска и др. Создание мегарегулятора, по мнению автора, позволит минимизировать системные риски и повысить степень защиты интересов инвесторов и вкладчиков.

В Казахстане мегарегулирование применялось с 2004 года по 2011 год под эгидой Агентства по регулированию и надзору за финансовыми рынками и финансовыми корпорациями. Оно было упразднено, а функции переданы Национальному банку Республики Казахстан (НБРК). Главным аргументом в пользу Национального банка как мегарегулятора выступает надзорная независимость. Она выражается в наличии дополнительных преимуществ для осуществления контроля над финансовым рынком страны, самостоятельности в осуществлении надзора и установлении санкций и, наконец, это единственный орган, дистанционно осуществляющий надзор. Как видно, в России и Казахстане используется одноуровневая система мегарегулирования, от которой отказались в западноевропейских странах.

---

[23] Хандруев А. А. Интегрированный финансовый регулятор – российская модель в контексте мировой практики // Деньги и кредит. – 2013 – № 10 – С. 26

Мировой опыт мегарегулирования подтверждает, что выбор оптимальной модели финансового регулирования для каждой страны продиктован многими факторами. Наиболее значимые среди них: направление развития финансовой системы страны и ее уровень; распределение активов финансового сектора по видам деятельности; наличие крупных финансовых институтов, принадлежащих государству или имеющих государственную поддержку; распространенность конгломератов; структура клиентской базы крупнейших финансовых институтов и др.

Решение о введении системы мегарегулирования какой-либо стране необходимо принимать учетом следующих факторов:

- наличие определенных экономических и политических предпосылок для создания мегарегулятора;
- обоснованность создания такой системы, опираясь на состояние экономики, основных направлений социально-экономического развития страны и целей экономических реформ;
- глубокое изучение положительных и отрицательных сторон введения системы мегарегулирования в местных условиях на основе обобщения мирового опыта;
- выбор оптимальной модели мегарегулирования[24].

В странах, где финансовые рынки крайне малы и в основном преобладают иностранные банки в качестве мегарегулятора, как правило, выбирается центральный банк. Однако в мировой практике реформа финансового регулирования проводится очень осторожно. Поначалу возникают соответствующие предпосылки, включая унификацию регулирования и надзора в различных сегментах финансового рынка, детально разрабатываются пошаговые планы с целью исключения возможных сбоев и вероятности потери некоторых участников рынка, затем осуществляется постепенная реализация. Непосредственно создание мегарегулятора является завершающим этапом непростого длительного перехода, занимающего до 12 лет[25].

Функции мегарегуляторов различных стран можно представить в таблице.

[24] Мегарегулятор: зарубежный опыт. Проблемы и перспективы создания мегарегулятора в России А. С. Романенко, Н.А. Гринёва [Электронный ресурс] / URL: dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/12767/1/Romanenko_Megaregulyator.pdf автор: АС Романенко - 2013.

[25] Фотиади Н. В. Совершенствование рискориентированного надзора с целью поддержания финансовой устойчивости банковской системы России // Ежегодник «Виттевские чтения». 2014. № 1. С. 139-144.

Таблица 4 – Функции мегарегуляторов различных стран[26]

Страна	Регулятор	Функции
Великобритания	Модель «twin peaks», двойной мегарегулятор	Пруденциальный надзор за всеми финансовыми организациями и надзор за рыночным поведением
Франция	Банк Франции и Регулятор AMF	Банковский надзор, контроль небанковского сектора финансовых рынков
Германия	Регулятор BaFin	Регулирование банковского сектора и финансовых рынков
США	Рабочая группа по финансовым рынкам при Президенте США	Согласование всех противоречий в регулировании национального финансового рынка
Швеция	Финансовая инспекция	Регулирование кредитных организаций, рынка ценных бумаг, биржевых рынков, страховых компаний

Неоднозначный мировой опыт создания и деятельности мегарегуляторов указывает также на риски бюрократизации, связанные с монопольным положением такого регулятора, неэффективность надзора из-за низкого внимания к специфике различных секторов финансового рынка и негибкого реагирования на происходящие изменения на рынке. Например, регулятору FSA в Великобритании вменяли неспособность предотвратить кризис в банковском секторе в 2008-2009 гг. Неоднозначность продиктована и целью создания института мегарегулятора. В качестве примера приведу отрицательные рекомендации Международного комитета банковского надзора по внедрению мегарегулирования при раздробленности финансового рынка и присутствии на нем компаний с небольшим капиталом. Но, например, необходимость сконцентрировать контроль над денежными потоками всех сегментов финансового рынка зачастую заставляет пренебречь некоторыми неудобствами и издержками ради достижения цели.

Как уже отмечалось, создание мегарегуляторов продиктовано необходимостью поддержания стабильности финансовой системы в условиях внешней нестабильности. Ужесточение финансовых условий позволяет сдерживать инвестиции и негативно влияет на экономический рост. Во многих странах с формирующейся рыночной экономикой

[26] Мегарегулятор: взаимодействие с кредитными организациями и финансовыми рынками / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Г. Н. Белоглазовой, д-ра экон. наук, проф. Н.П. Радковской. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2014. – С.9

особую обеспокоенность может вызывать рост зависимости от внешнего финансирования и увеличение заемных средств частного и государственного секторов. В 2011-2013 гг. ухудшается фискальный риск в Еврозоне. Многие страны Евросоюза в 2011-2014 гг. смогли сократить дефицит бюджета и размер государственного долга ниже пороговых значений - 3 и 60% ВВП соответственно. Государственный долг продолжал расти во многих европейских странах, что свидетельствует об их фискальной уязвимости.

Важно отметить, что чем выше фискальные риски, тем больше необходимость в бюджетных корректировках, необходимых для снижения соотношения государственного долга и ВВП. Способность центрального банка влиять на процентные ставки и структуру долга определяет уязвимость стран. С этой точки зрения страны Европейского Союза находятся в относительно выгодном положении. Эта проблема устойчивости функционирования и развития глобальной экономики, в которой банковский сектор играет важную роль, в большинстве развитых странах это приводит к необходимости реформирования системы контроля и поэтапного перехода к мегарегулированию финансовых рынков. Не менее важной является проблема активного развития финансового сектора, что способствует появлению новых технологий и продуктов в банковском секторе, а также является источником повышенного риска, поскольку происходит усложнение финансовых инструментов, дезинтеграции посреднических функций банков и универсализации банковских продуктов и услуг в рамках их межсекторального объединения.[27]

Есть также некоторые страны, которые успешно изменили модели: например, в Великобритании в 2000 г. был создан единый мегарегулятор Financial Services Authority (FSA). В связи с утратой надзорных полномочий Банком Англии возникла ситуация, когда экстренная помощь в качестве кредитора последней инстанции для банков, лишившимся ликвидности, стала невозможной без межведомственных согласований. В 2007 г. Банк Англии не сумел своевременно отреагировать на кризисные события, поскольку не располагал предусмотренными законом от 2000 г. полномочиями по банковскому регулированию и надзору, а FSA формально обладало такими полномочиями, но на практике не мог выполнять функции кредитора в последней инстанции. Такая рассогласованность между FSA и Банком Англии привела к потере одного из крупнейших банков Великобритании. После этого инцидента, который продемонстрировал необходимость преобразований, в 2013 г. произошел переход к модели «twin peaks», и с этого момента функции мегарегулирования разделили между собой три структуры.

[27] Никифорова К.О., Яруллин Р.Р. Влияние мировой экономической ситуации на финансовый рынок России // Инновационная наука. – 2016 – № 3-1. – С. 171

Управление пруденциального регулирования (Prudencial Regulation Authority) регулирует деятельность крупных финансовых организаций, обеспечивает финансовую стабильность и защищает потребителей финансовых услуг. Управление финансовой деятельности (Financial Conduct Authority) регулирует деятельность организаций, которые не контролируются Управлением пруденциального надзора, а также несет ответственность за финансовое поведение и чистоту конкуренции. Координацию двух предыдущих органов осуществляет Комитет по финансовой политике – управляющий орган, который является частью Банка Англии.

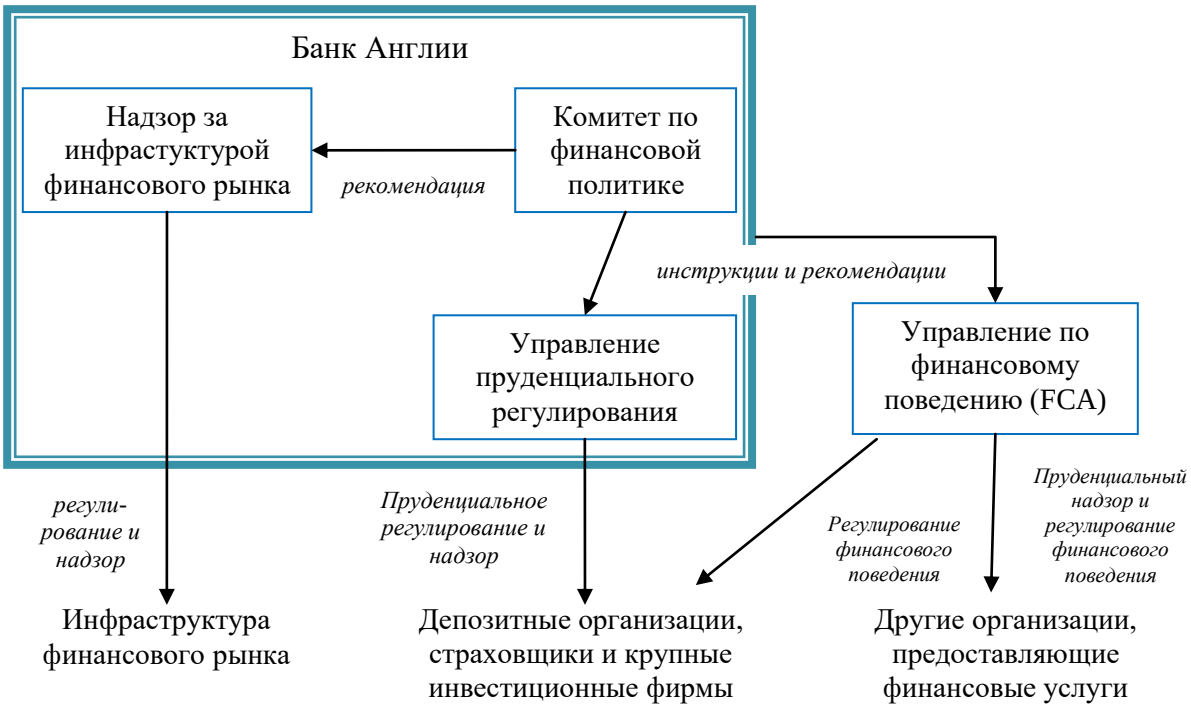


Рисунок 5 – Схема современного мегарегулирования в Великобритании[28]

В последнее время набирает популярность модель «twin peaks». Переход к ней рассматривает все больше стран, включая ЮАР, Италия, Франция, Испания, Португалия. Внедрение данной модели активно обсуждается в азиатских странах с крупными финансовыми рынками, например Гонконг. Такую популярность данной модели обеспечивают конечные цели формирования системы регулирования: обеспечение стабильности экономического роста; контроль отдельных участников рынка. Вероятнее всего в ближайшие десятилетия данная модель станет распространенной в странах с развитым финансовым рынком.

[28] Хандруев А. А. Интегрированный финансовый регулятор – российская модель в контексте мировой практики // Деньги и кредит. – 2013 – № 10 – С. 26

В то же время есть финансово развитые государства, которые не создают мегарегуляторов - это США и Китай. Некоторое время в США рассматривали возможность перехода на модель «twin peaks», но в итоге было решено модернизировать существующую отраслевую модель, создав дополнительный институт для координации политики различных регуляторов и специальный орган по защите клиентов финансовых организаций. В то же время возросла роль федеральной резервной системы по отношению к системно значимым финансовым посредникам.

Итак, переход к мегарегулированию является основным современным направлением реформирования финансового регулирования.

Таким образом, в контексте мирового опыта различают три исторических этапа развития финансовых рынков и три соответствующие модели финансового регулирования: протоотраслевая, отраслевая и консолидированная. Переход к консолидированной модели начался в конце 1980-х годов и в настоящее время продолжается. Он основан на внутренних изменениях в структурах финансового рынка, связанных с образованием финансовых конгломератов и повышением потенциала системных рисков. Явная тенденция перехода к мегарегулированию, которая преобладает в последнее время, наметилась в связи с тем фактом, что отраслевая модель в силу своих особенностей в традиционной форме не может полностью соответствовать требованиям эпохи господства финансовых конгломератов. Однако во многих государствах проблемы, с которыми сталкиваются государственные органы в сфере финансовых рынков, решаются достаточно эффективно и без перехода на мегарегуляцию. Поэтому нельзя однозначно утверждать, что отраслевая модель устарела. Основной акцент ее совершенствования приходится на формирование механизмов кооперации различных отраслевых регуляторов путем создания коллегий регуляторов, выстраивания сотрудничества между ними.

Для стран, которые предпочитают переход к мегарегулированию, преобразования могут быть выполнены с использованием двух подходов. Более традиционный подход, характеризующийся концентрацией функций регулирования и надзора в одном органе с одной стороны, или подход, называемый «twin peaks», заключающийся в разделении полномочий между двумя регуляторами в соответствии с функциональными принципами.

2 Центральный банк Российской Федерации в роли мегарегулятора

2.1 Анализ состояния финансового рынка Российской Федерации

Состояние финансового рынка страны определяется фундаментальными характеристиками ее социально-экономического положения: экономическим разнообразием, уровнем благосостояния населения, уровнем развития государственных и правовых институтов, степенью интегрированности внутреннего финансового рынка и другими.

Модель российского финансового рынка часто схожа с моделями других стран с формирующимися рынками. Результаты опубликованного на сайте Банка России исследования Столбова М. , Голощаповой И. , Солнцева О. и др. «Сопоставление модели российского финансового сектора с моделями финансовых секторов других стран» подтверждают сходство моделей финансовых рынков России, Индонезии, Аргентины, Колумбии, Казахстана, Турции, Перу, Уругвая, Македонии, Филиппин, Пакистана, Мексики и ряда других стран.[29] Отличительными чертами российской модели являются преобладание банков над некредитными финансовыми организациями (НФО) – на конец 2018 года активы российских кредитных организаций составили 91,4% от ВВП, активы трех основных групп НФО – НПФ, субъектов страхового дела и СЧА ПИФ – 4,0; 2,5 и 3,2% от ВВП соответственно;[30] инвестирование экономическими агентами в расчете на собственные средства; преобладающая роль бюджетного и межфирменного каналов в перераспределении финансовых ресурсов в отличие от канала финансового посредничества.

Возможности экономики в части трансформации сбережений населения в долгосрочные вложения, необходимые для устойчивого роста экономики и повышения благосостояния граждан ограничены слабым развитием рынка капитала и отсутствием прочной базы институциональных инвесторов в лице страховых компаний и пенсионных фондов. Существенно в последние годы замедлился приток иностранных инвестиций. Причиной этому послужило ограничение доступа к внешним рынкам капитала как следствие введенных в отношении России рядом стран финансово-экономических санкций.

Российскому финансовому рынку присущи и другие особенности. Например, довольно высокий уровень концентрации в отдельных секторах, в первую очередь –

---

[29] Сопоставление модели российского финансового сектора с моделями финансовых секторов других стран : Аналитическая записка №7, 2017 – 8 с. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/16746/02.pdf (дата обращения: 15.05.2020)

[30] Обзор ключевых показателей негосударственных пенсионных фондов : Информационно-аналитический материал №4, 2019 – 19 с. – URL: https://old.cbr.ru/Content/Document/File/72196/OKP-NPF_04-2018.pdf (дата обращения: 15.05.2020)

в банковском секторе – на пять крупнейших кредитных организаций приходится 60,4% совокупных активов всего сектора. По уровню концентрации российский банковский сектор находится в середине списка стран, входящих в ЕС, причем существенно ближе к странам с низкими показателями концентрации. В 16 странах ЕС доля пяти крупнейших банков существенно выше: максимальная концентрация – в Греции (97,0%), Эстонии (90,3%) и Литве (90,1%). В 12 странах ЕС концентрация ниже – в частности, в Люксембурге (26,2%), Германии (29,7%), Австрии (36,4%).[31]

По-прежнему, остается низкой активность населения на финансовом рынке. В структуре сбережений преобладает доля банковских депозитов. На конец 2018 года объем депозитов населения в российских банках составил 28,5 трлн. руб. (27,6% ВВП).[32] Ситуация обусловлена мерами Банка России, предпринятыми для укрепления надежности банковской системы (в том числе отлажена стабильность работы системы страхования вкладов), исторически сложившимся низким уровнем доверия к НФО из-за деятельности недобросовестных (теневых) участников рынка, а также уровнем благосостояния населения.

Как ответная реакция на недобросовестность продавцов финансовых услуг возникает недоверие со стороны потребителей. По данным статистических исследований, уровень доверия граждан к финансовым организациям разнородный, при этом 26% граждан считают допустимым невозврат кредита, а 38% допускают возможность внесения платежей по кредиту не своевременно.[33] Вероятнее всего, это служит следствием низкой осведомленности в финансовых вопросах (например, непонимание значимости кредитной истории). Это подтверждается исследованиями в области финансовой грамотности,[34] проведенными Организацией экономического сотрудничества и развития в 26 странах в 2016 году. По результатам этого исследования Россия заняла 23-е место.

Становится понятно, что доверие является долгосрочным социальным капиталом, который формируется годами. Фундаментом доверия служит своевременное выявление, предупреждение и пресечение недобросовестного поведения участников финансовых организаций, возникающих финансовых проблем, создающих угрозу средствам

---

[31] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 – 2021 годов (разработаны Банком России) – [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343942/ (дата обращения: 08.05.2020)

[32] О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2018 году и в январе 2019 года : Информационно – аналитический материал Банка России. – URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/15714/razv_bs_18-19_01.pdf - 18 с. (дата обращения: 18.05.2020)

[33] Доверие россиян банкам / Серия «Социология. Статистика. Публикации. Отраслевые обзоры». М.: НАФИ, 2017 № 8 (12).

[34] OECD / INFE International Survey of Adult Financial Literacy Competencies. OECD, 2016

кредиторов. С этой целью проводится комплекс мероприятий по повышению устойчивости финансовых организаций, однако говорить об окончании процесса очищения российского финансового рынка от слабых и недобросовестных его участников рано.

Важно иметь возможность на ранней стадии реагировать на проблемы с целью предотвращения ущерба потребителей финансовых услуг и обеспечения стабильности финансового рынка. Такой проактивный подход к надзору возможен благодаря внедрению в надзорную практику стресс-тестирования и расширению области применения профессионального суждения.

Не менее важными составляющими доверия являются типовые способы взаимодействия, сформировавшиеся на рынке (этическая культура, институт деловой репутации). Как уже отмечено ранее, доверие на финансовом рынке формируется на протяжении многих лет в результате регулярного опыта взаимодействия и подтверждения, что профессионализм его участников, соблюдение ими законов и соответствие высоким деловым стандартам. Вопросы предотвращения конфликта интересов, персональной ответственности за нарушения менеджмента и собственников финансовых организаций в системе регулирования российского финансового рынка раскрыты недостаточно подробно.[35]

Российский финансовый рынок в последние годы претерпел множество регуляторных изменений. Эти нововведения требуют от финансовых компаний изменения операционных процессов, и, как следствие, создают ряд неудобств, при всей их важности и позитивном влиянии на долгосрочное развитие. Кроме этого, необходимо отметить негативное влияние в результате частой смены правил – население не успевает понимать происходящие изменения и, как результат, снижается доверие граждан к рынку в целом. По этой причине, одной из важных задач регулятора является сбалансированный темп развития, комфортный для всех участников финансового рынка.

На финансовом рынке России 2019 год отмечен как один из самых длительных периодов роста экономики в современной истории. Контрастируя на фоне кризисного 2018 года, он показывает всю изменчивость рыночных настроений. Аналитики изначально прогнозировали на 2019 год рост рынков, но фактический результат превзошел все ожидания.

Кредитные организации занимают доминирующее положение среди российских финансовых организаций по величине активов и объему операций. Для целей нашего

[35] Подтверждается выводами из Программы оценки финансового сектора (FSAP), проведенной совместной миссией МВФ и Всемирного банка в 2018 году.

обзора к финансовым организациям мы относим кредитные и некредитные финансовые организации: страховые организации, негосударственные пенсионные фонды, профучастников рынка ценных бумаг, а также микрофинансовые организации. Однако в 2019 году заметно возросла доля НФО, чья деятельность связана с управлением активами: инвестиционные портфели управляющих компаний, активы паевых инвестиционных фондов (ПИФ), негосударственных инвестиционных фондов, портфели акций и облигаций физических лиц, что, в свою очередь, повлекло рост брокерских услуг. Оценить рост финансового рынка не всегда возможно через динамику активов финансовых организаций. Например, посреднические услуги брокеров и управляющих компаний. Важно оценить объем средств, который инвестируется в инструменты финансового рынка через эти компании, но относится к собственным активам этих организаций.

Для анализа развития финансового сектора выделим следующие сегменты:

- активы банков;
- активы НПФ;
- активы страховых компаний в части страхования жизни;
- инвестиционные портфели доверительных управляющих;
- собственные активы управляющих компаний, бирж, клиринговых организаций;
- вложения физических лиц в акции и облигации;
- чистые активы ПИФ;
- профильные активы микрофинансовых организаций (МФО).

Итак, в 2019 году российский финансовый рынок демонстрировал положительную динамику. Рост совокупных активов финансовых организаций в номинальном выражении достиг 105,6% к уровню ВВП[36], увеличение составило 5,4%.

Основную долю в совокупных активах российских финансовых организаций (83,6%) занимают активы банков (таблица 5).

[36] Такой подсчет включает дублирование активов в смежных сегментах. Например, негосударственные пенсионные фонды могут размещать средства в банковские депозиты (в этом случае инвестированные средства отразятся как в пассивах банков и, следовательно, увеличат их активы, так и в активах НПФ).

Таблица 5 – Соотношение активов российских финансовых организаций и изменение их долей, (%)[37]

Организации	Доли активов / Годы		Изменение, %
	2018	2019	
Резервы по страхованию жизни	2,60%	2,98%	+ 14,50%
НПФ	3,70%	3,90%	+ 7,10%
ПИФ	2,90%	4,10%	+ 40,30%
Вложения физических лиц в акции и облигации через брокеров	2,20%	3,00%	+ 37,00%
УК (без учета НФО)	0,10%	0,11%	+ 2,00%
Инвестиционные портфели ДУ	0,70%	0,88%	+ 25,60%
ПУ – НФО	1,80%	1,84%	+ 2,20%
Биржи, профучастники – НФО	0,10%	0,11%	+ 3,00%
МФО	0,30%	0,39%	+ 29,50%
Банки	85,60%	83,60%	– 2,30%
Итого	100%	100%	

Согласно данным, в 2019 году произошло сокращение доли активов банка на 2,3%, что не повлекло изменения доминирующего положения кредитных организаций в сегменте. Так как банки обладают ресурсами для выстраивания бизнеса в смежных отраслях. Банки могут осуществлять брокерскую деятельность, страховые и управляющие компании часто связаны с банковскими группами. Например, через сеть продаж банков реализуются страховые, брокерские продукты. Значительная часть ПИФ создается управляющими компаниями, связанными с той или иной банковской группой.

Активы финансовых организаций, занимающихся управлением активами, также демонстрировали рост в 2019 году. Благодаря динамике рынка росла стоимость финансовых активов, это привело к стремлению инвесторов получить более высокий доход по сравнению с банковскими вкладами. Значительный рост активов в номинальном выражении наметился в секторе паевых инвестиционных фондов (+40,3%), инвестиционных портфелях в доверительном управлении (+25,6%) и страховых компаниях (+14,5%). НПФ увеличили свои активы на 7,1%.[38]

На 37,0% увеличились вложения физических лиц в акции и облигации через брокеров. Важно отметить, что в большинстве случаев объем вложенных физическими

[37] Составлено автором на основе данных: Годовой отчет Банка России 2019 - URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27873/ar_2019.pdf (дата обращения 29.04.2020)

[38] Данные по активам негосударственных пенсионных фондов включают изменения за 9 месяцев 2019 года.

лицами в инструменты финансового рынка через брокеров средств, не может считаться активами брокерских компаний. Только при условии предоставления клиентом брокеру права на пользования ценными бумагами. Тем не менее, приток новых клиентов и их средств, способствует росту этого сегмента финансовых организаций, а приток средств физических лиц – развитию финансового рынка в целом. Одной из ключевых причин роста заинтересованности физических лиц во вложениях на финансовом рынке стало снижение процентных ставок по вкладам и поиск более доходных инструментов.

Отдельно следует выделить МФО, рост активов которых в номинальном выражении увеличился на 29,5%. Эта отрасль является молодой, как результат, имеет низкую базу. Спрос на продукты МФО возрос в связи с вводившимися в 2019 году нормативными ограничениями в части предельной стоимости кредита и максимальной ежедневной ставки[39] (до 1,5% в январе 2019 года с последующим снижением до 1,0% с июля 2019 года). В связи наибольшей доступностью услуг МФО из-за сниженных требований к заемщикам в данном сегменте преобладают так называемые «некачественные» потребители услуг (заемщики).

Активы сервисных организаций (бирж, клиринговых организаций) и управляющих компаний (без учета активов под их управлением) выросли незначительно.

Для более полной оценки состояния финансового рынка рассмотрим основные источники формирования активов финансовых организаций и их динамику в 2019 году.

Основными источниками формирования активов являются вклады физических и юридических лиц. За счет них формируются активы российских банков (самого крупного сегмента финансовых организаций). В общем объеме источников средств российских финансовых организаций несколько снизилась в 2019 году доля вкладов и объем средств на расчетных счетах юридических лиц (-2,5%), тем не менее, она превышает 40% (таблица 6).

Стимулом искать более доходные инструменты, как уже отмечалось, послужило снижение процентных ставок по вкладам. Число клиентов на обслуживании брокеров и в доверительном управлении приросло в 2019 году двукратно.

Росту активов российской пенсионной системы и паевых инвестиционных фондов способствовала положительная переоценка акций и облигаций. Величина пенсионных накоплений в начале года отреагировала на перевод средств в результате переходной кампании из ПФР, в пенсионные резервы НПФ также поступали притоки средств. Еще одной причиной роста стоимости активов пенсионных резервов и пенсионных накоплений

[39] 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».

НПФ явилась положительная динамика фондового рынка и рынка облигаций (прежде всего госбумаг). ПИФы росли за счет притока средств в закрытые паевые инвестиционные фонды, в которых значимым активом являются вложения в недвижимость. По структуре активов на 31.12.2019 в закрытых ПИФах: на недвижимость приходится 20%, на вклады в уставные капиталы – 18%, на акции – 14%, прочие активы – 22%.[40]

В основном благодаря доходам от инвестиционной деятельности выросли страховые резервы по договорам страхования жизни. Однако значительного притока новых средств в этот сегмент в краткосрочной перспективе не ожидается из-за снижения спроса на продукты инвестиционного страхования жизни (ИСЖ).

Для оценки состояния финансового рынка России в качестве основных источников формирования активов финансовых организаций учитываются средства, которые могут быть использованы для инвестиций.

К таким источникам средств относятся (таблица 6):

- вклады физических лиц в банках;
- вклады юридических лиц, кроме кредитных организаций (включая остатки на расчетных счетах);
- средства физических лиц в доверительном управлении;
- объем акций и облигаций на счетах физических лиц в депозитариях;
- пенсионные резервы и пенсионные накопления НПФ;
- средства инвестиционного портфеля ПФР;
- страховые резервы по договорам страхования жизни;
- средства, привлеченные МФО;
- чистые активы ПИФ.

Среди указанных источников значительные доли приходятся на вклады физических лиц в банках и вклады нефинансовых юридических лиц. Совокупная доля этих вкладов на конец 2019 года составила 79,5%, по сравнению с данными 2017 года доля снизилась на 2,8%. В номинальном же выражении эта величина выросла на 9,4 трлн. рублей с конца 2017 года и превысила 62 трлн. рублей по данным на конец 2019 года. Прирост в номинальном выражении составил 0,5%, при этом средства юридических лиц без учета средств Минфина по итогам года практически не изменились.

[40] Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов за 2019 год : Аналитический материал Банка России, 2020. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/107372/overview_2019.pdf (дата обращения: 18.05.2020)

Незначительное снижение наблюдается по вкладам физических лиц. Как уже было отмечено, снижение процентных ставок по депозитам привело увеличению вложений физических лиц в такие инструменты финансового рынка, как акции, облигации, ПИФ.

Объем средств физических лиц, вложенных в акции и облигации на конец 2019 года составил 4,5% от общего объема источников формирования активов финансовых организаций. Вложения физических лиц в инструменты доверительного управления и индивидуальные инвестиционные счета увеличились с 0,6% в 2017 году до 0,9% в 2019 году. По оценкам экспертов, в I квартале 2020 года рост продолжится.

Таблица 6 – Доли источников формирования активов и изменение долей на дату, (% г/г)[41]

Источники активов финансовых организаций	Доли / Годы		Изменение, %
	2018	2019	
Инвестиционный портфель ПФР	2,70%	2,70%	+ 0,01%
НПФ (пенсионные резервы и накопления)	4,30%	4,70%	+ 0,80%
Резервы по страхованию жизни	1,80%	1,90%	+ 0,29%
СЧА ПИФ	4,60%	5,70%	+ 24,00%
Средства физических лиц в ДУ	0,60%	0,90%	+ 50,00%
Средства, привлеченные МФО	0,10%	0,10%	0%
Объем акций и облигаций физических лиц	3,20%	4,50%	+ 39,00%
Вклады и средства юридических лиц (за исключением банков)	41,50%	40,50%	- 2,50%
Вклады физических лиц в банках	41,20%	39,00%	- 5,30%
Итого	100%	100%	

Удвоились темпы роста российского рынка акций в 2019 году: по данным МосБиржи индекс полной доходности акций вырос на 38% (в 2018 году – на 19%). Вложения постепенно нарастали в течение года, однако основной портфельный прирост произошел за счет роста цен на акции портфеля на начало года. Однако эффект ребалансировки практически равнялся нулю. Другими словами, физические лица часто покупали акции «на пике» и продавали их «на дне».

В 2019 году на 39% вырос объем облигаций по номинальной стоимости на депозитарных счетах физических лиц, что составило 1,9 трлн. рублей (в 2018 году рост составлял 60%). Основными факторами роста послужили: интерес населения к альтернативным инструментам с фиксированной доходностью, технологическое

[41] Составлено автором на основе данных: Годовой отчет Банка России 2019 - URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27873/ar_2019.pdf (дата обращения 29.04.2020)

развитие удаленного обслуживания и возможность получения налогового вычета через индивидуальные инвестиционные счета (ИИС).

Ведущими регионами по количеству открытых счетов, по данным Московской биржи, стала Москва (176,1 тыс.), Московская область (94,0 тыс.) и Санкт-Петербург (67,9 тыс.). На остальные регионы приходится более 77% индивидуальных инвестиционных счетов с наибольшей долей Свердловской области (51,6 тыс.), Республики Башкортостан (47,3 тыс.) и Краснодарского края (40,5 тыс.).

Объем активов на ИИС, по данным Банка России, на конец третьего квартала 2019 года составил около 144 млрд. рублей. Две трети из них приходились на брокерские счета и одна треть – на счета доверительного управления.

Российская пенсионная система совокупно формирует 7,8% объема потенциальных инвестиционных средств. В 2018 году снижение доли инвестиционного портфеля ПФР составило -0,4% и существенно не изменилась в 2019 году. Аналогичная ситуация складывалась с долей средств НПФ в 2018 году, однако положительная переоценка долговых ценных бумаг в 2019 году привела к увеличению доли пенсионных резервов и пенсионных накоплений. При этом, согласно аналитическим данным, интерес клиентов к участию в добровольной пенсионной системе в 2019 году не увеличился. Так, за 9 месяцев 2019 года количество участников добровольной пенсионной системы выросло всего на 0,8%, в сравнении с 2018 годом, когда количество участников увеличилось на 2,1% и на 13,8% в 2017 году.

Увеличение доли чистых активов ПИФ (с 4,6% в 2018 году до 5,7% в 2019 году) произошло благодаря двум факторам. Во-первых, в 2019 году росли вложения в закрытые паевые инвестиционные фонды, основным активом которых является недвижимое имущество. В IV квартале 2019 года величина чистых активов закрытых ПИФ увеличилась на 436 млрд. рублей, а за весь 2019 год – на 952 млрд. рублей.[42] Во-вторых, снижение процентных ставок по банковским депозитам и положительная переоценка акций и облигаций послужили стимулом для инвестирования средств в более доходные активы.

В связи с окончанием в 2019 году действия полисов ИСЖ, купленных 3–5 лет назад в начале фазы активного развития страхового сегмента происходил рост выплат по договорам страхования. Практически не изменился прирост доли страховых резервов по страхованию жизни в общем объеме рассматриваемых источников фондирования (+0,31% в 2018 году, +0,29% в 2019 году). Популярность продуктов ИСЖ, напротив,

[42] Годовой отчет Банка России 2019 - URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27873/ar_2019.pdf (дата обращения 20.05.2020)

снижалась. Это подтверждает падение объемов страховых взносов в 2019 году по договорам страхования жизни на 19,2%. Снижение спроса на продукты ИСЖ обусловлено рядом причин:

1) С апреля 2019 года начали действовать требования к порядку раскрытия информации об особенностях продуктов страхования жизни. Требования были разработаны Банком России с целью исключения случаев недобросовестных продаж продуктов.
2) Оправдались опасения Банка России относительно последствий высокого роста продаж продуктов ИСЖ с негарантированным высоким доходом. Доходность полисов ИСЖ, купленных 2015-2017 гг. не превысила доходность по вкладам физических лиц, а более половины полисов показали доходность ниже 3%.[43] В результате внедрения новых требований к продажам ИСЖ и невысокой реализованной доходностью началось замедление в секторе.
3) Фактор общего снижения процентных ставок уменьшил привлекательность доступных стратегий.

Темпы роста банковского кредитования в относительном выражении отставали от темпов роста российских финансовых активов. Происходило это в основном в связи с замедлением кредитования нефинансовых компаний и уменьшением доли межбанковских кредитов. Макропруденциальные меры, введенные Банком России в 2019 году, способствовали замедлению темпов роста потребительского кредитования, однако фактически оно продолжало расти с превышением темпов роста российских финансовых активов.

На банковские кредиты приходилась максимальная доля финансовых активов в совокупном объеме российских финансовых активов. Далее – российские акции, государственные и корпоративные облигации. В номинальном выражении суммарно финансовые активы выросли в 2019 году на 13,3% (для сравнения в 2018 году их рост составил 11,9%). При этом доля банковского кредитования[44] в совокупном объеме финансовых активов после роста в 2018 году (+0,5%) в 2019 году снизилась на -1,9%.

Объемы выданных российскими кредитными организациями кредитов росли в течение 2018 – 2019 гг. в номинальном выражении[45] (+12,9 и +9,3% соответственно), однако темп их прироста отставал от прироста финансовых активов в целом.

Компании реального сектора могут выходить на публичный облигационный рынок, а не только использовать банковские кредиты для финансирования своей деятельности.

[43] Данные по договорам, завершившимся в 2019 году.
[44] Рассматривается портфель кредитов в рублях.
[45] Рублевый портфель кредитов по кредитным организациям, действовавшим на отчетную дату

Доля корпоративных облигаций в совокупных финансовых активах за 2019 год практически не изменилась, прирост составил 0,1%.

Заметнее всего происходил рост потребительского кредитования. Объемы выдач потребительских кредитов в целом замедлились – с 22,8% в 2018 году до 20,9% в 2019 году.[46] Банк России за 2019 год неоднократно ужесточал условия выдачи потребительских кредитов заемщикам с высокой долговой нагрузкой. С 1 апреля 2019 года были введены надбавки к коэффициентам риска по высокомаржинальным необеспеченным потребительским кредитам, с 1 октября 2019 года – дополнительные надбавки к коэффициентам риска в зависимости от значений показателей долговой нагрузки заемщика и полной стоимости кредита.[47]

Целью такого ужесточения было не допустить накопления кредитного риска в банковской системе. Как результат, объемы выдачи кредитов замедлились, несмотря на рост доли кредитов физических лиц в общем портфеле выданных кредитов в рублях на 2,5 п.п. В 2018 году такой рост составил 2,3 п.п.

Поддержкой ипотечного кредитования послужили снизившиеся до исторических минимумов ставки, повлекшие рост спроса, в том числе благодаря возможности рефинансирования задолженностей по ранее выданным ипотечным кредитам.

В 2019 году российские банки сократили объем привлеченных средств на межбанковском рынке, при этом банки активно использовали возможности по привлечению средств через выпуск облигаций. Объем банковских облигаций в обращении вырос на 18%.

Лидерами роста в общем объеме российских финансовых активов в 2019 году стали российские акции. По данным МосБиржи на 31.12.2019, совокупная капитализация составила 38,5 трлн. рублей.[48]

По макроэкономическим показателям РФ выглядит для инвесторов надежнее, чем многие развитые страны. При наличии двойного профицита – бюджета и счетов текущих операций, приемлемой долговой нагрузки (отношение внешнего госдолга к ВВП – около 5%), по мнению экспертов аналитического департамента АТОН объем Фонда национального благосостояния в 2020 может превысить 10% ВВП. А прогноз курса рубля

[46] Рублевый портфель кредитов по кредитным организациям, действовавшим на отчетную дату

[47] Пресс-релиз Банка России О надбавках к коэффициентам риска от 25.06.2019 – URL: https://cbr.ru/press/PR/?file=25062019_193439RISKWEIGHTS2019-06-25T19_33_02.htm (дата обращения: 05.05.2020)

[48] В качестве крупнейших компаний рассматривается фиксированный состав бумаг из 33 выпусков акций, входивших в индекс МосБиржи по состоянию на 31.12.2019. Иностранные депозитарные расписки, входившие в индекс, не рассматривались. Суммы приведены по рыночной стоимости на соответствующую дату.

к доллару на 2020 год – 63–68 рублей за доллар. Главными источниками волатильности останутся цены на нефть и санкционное давление.

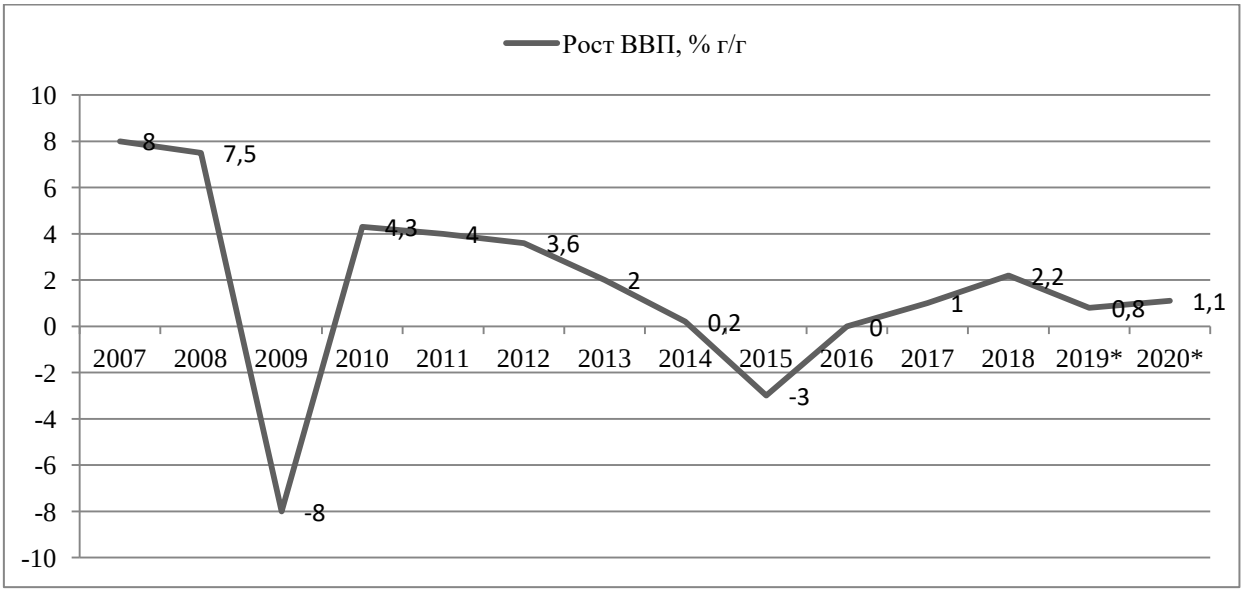


Рисунок 6 – Рост ВВП России, (% г/г)[49]

Привлекательность российского рынка по-прежнему очень высока. По итогам 2019 Индекс РТС показал лучший результат среди крупнейших рынков мира (+36% с начала года в долларов США). Сохранение этой тенденции ожидается в 2020, из-за все еще низкой оценки российского рынка (P/E 2020П 6,3x, дисконт к MSCI EM – 55%) и высокой дивидендной доходности (в среднем 7,3% за 2020П). В период низких процентных ставок инвесторы по всему миру ищут более доходные активы, и российские компании в этой парадигме выглядят крайне привлекательно за счет сильных финансовых показателей, хороших денежных потоков и ослабления геополитической напряженности.

Прогнозы динамики ключевой процентной ставки ЦБ РФ в 2020 на уровне 6% или даже ниже. Если продолжится снижение инфляции, это заставит Банк России агрессивнее снижать ставку.

В 2019 году ЦБ РФ принял ряд жестких регуляторных решений, что обеспечит следующий 2020 год относительной стабильностью для банковской системы. В частности, с 1 января 2020 надбавки к капиталу должны вырасти до 2,5% (с 2,25%). Первые результаты введения норматива в отношении долга заемщика к его доходам будут видны в 2020 году и, вероятно, потребуют от ЦБ дополнительных корректировок.

Значительное влияние на экономическую динамику оказывает ухудшение ситуации на финансовых рынках, связанное с распространением пандемии коронавируса. В связи с

[49] Составлено автором на основе данных Аналитического департамента АТОН. Средний прогноз.

этим для сохранения потенциала по кредитованию экономики Банк России принял ряд временных регулятивных послаблений для финансовых организаций и реализовал комплекс мер, направленных на поддержку наиболее уязвимых отраслей экономики и граждан-заемщиков, столкнувшихся с сокращением доходов в результате пандемии.[50]

2.2 Центральный Банк Российской Федерации: правовой статус, цели, задачи финансового регулирования

Центральный банк страны является главным звеном банковской системы любого государства и занимает особое место в финансовой системе. По сути Центральный банк представляет собой орган, отвечающий за объем денежной массы и кредитов, предоставляемых экономике в целом.

Центральный Банк РФ в нашей банковской системе определён как главный банк страны и кредитор последней инстанции. Банк России находится в государственной собственности и наделен функциями общего регулирования деятельности всех коммерческих банков в рамках единой денежно-кредитной системы страны. ЦБ РФ уполномочен приводить деятельность остальных банков в соответствие с экономической стратегией государства, и является ключевым в реализации государственной денежно-кредитной политики. В первую очередь ЦБ РФ использует экономические методы управления и лишь в отдельных случаях административные.

Ключевым элементом в определении статуса Центрального Банка РФ выступает принцип независимости. Прежде всего, это проявляется в том, что Банк России не входит в структуру федеральных органов государственной власти, а выступает как отдельный институт, обладающий особым исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения. Банк России вправе защищать свой статус и полномочия в судебном порядке.

Центральный Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Председатель Банка России назначается на должность и освобождается от нее решением Государственной Думы по представлению Президента РФ, тот же порядок применяется в отношении членов Совета директоров Банка России. Также Государственной Думой РФ назначается аудитор Банка России и утверждается годовой отчет Центрального банка Российской Федерации и аудиторское заключение.

В качестве предпосылок создания мегарегуляторов на базе центральных банков в мировом масштабе можно назвать, во-первых, ответственность центрального банка за макроэкономическую стабильность. Во-вторых, сосредоточение ответственности в

[50] Источник: Банк России – URL: http://cbr.ru/info_2020/ (дата обращения: 13.05.2020)

пределах центрального банка снижает проблемы межведомственного взаимодействия, такие как потеря времени, размывание полномочий между органами надзора и центральным банком, что особенно важно в периоды финансовых кризисов. В-третьих, в эффективном осуществлении надзора за участниками финансового рынка заинтересован кредитор последней инстанции, так как он обеспечивает их финансовую поддержку в сложных экономических условиях.

В России выбор варианта создания мегарегулятора на базе Центрального банка имеет несколько своих объективных причин. Во-первых, самофинансирование ЦБ РФ позволит существенно снизить нагрузку на бюджет, при этом обеспечит более высокую оплату труда и большее количество ресурсов. Во-вторых, высокая степень независимости Банка России от органов государственной власти и объектов регулирования. В-третьих, деятельность по регулированию легче анализировать при ее осуществлении в рамках единого органа, нежели в случае разделения функций регулирования между несколькими организациями. И четвертой предпосылкой явилось подписание меморандума IOSCO (Международная организация комиссий по ценным бумагам), вступление в IOSCO способствует сотрудничеству с регуляторами других стран, что оказывает положительное влияние на качество регулирования, снижает риск неправомерных действий участников финансового рынка.

Однако нельзя не отметить недостатки такого выбора. Главным из них является конфликт интересов ЦБ РФ с финансовыми организациями, связанный с одновременным осуществлением ЦБ функций регулирования и надзора и непосредственного участия в капитале финансовых организаций. Также может иметь место отсутствие гибкости в регулировании небанковских отраслей финансового рынка или недостаточное внимание к их развитию. И наконец, резкий рост нагрузки на орган надзора может повлечь снижение эффективности деятельности.

Полномочиями мегарегулятора в сферах банковского, страхового и финансового рынков Банк России наделен с 1 сентября 2013 г. С целью обеспечения исполнения функций по регулированию, надзору и контролю в сфере финансовых рынков была создана Служба Банка России по финансовым рынкам, которая позднее была упразднена, а ее полномочия переданы структурным подразделениям Банка России.[51]

С принятием статуса мегарегулятора, Банк России ужесточил меры по надзору за осуществлением профессиональной деятельности всех участников фондового рынка.

[51] Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам – URL: http://cbr.ru/press/PR.aspx?file=28022014_212328cbrfr.htm (дата обращения 17.04.2020)

Проявлением этого стало применение радикальных мер, включая аннулирование лицензий профессиональных участников рынка.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации» от 10.07.2002 г. целями ЦБ РФ являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка Российской Федерации; обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации. Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Функции Центрального банка обозначены в статье 4 Федерального закона № 86-ФЗ, основные из них:

- разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики;
- монопольная эмиссия наличных денег и организация наличного денежного обращения;
- осуществление банковского надзора;
- управление золотовалютными резервами Банка России;
- проведение анализа и прогнозирования состояния экономики Российской Федерации и пр.[52]

Наряду с приобретением нового статуса мегарегулятора расширился и ряд задач и функций Банка России.

Помимо разработки и проведения единой государственной денежно-кредитной политики Центральный банк в роли органа по регулированию, контролю и надзору на рынке банковских услуг теперь отвечает за разработку и проведение политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка. В связи с этим возникла обязанность публиковать обзор финансовой стабильности экономики государства с периодичностью не менее двух раз в год, отслеживать состояние национального финансового рынка с целью выявления ситуаций, угрожающих финансовой стабильности страны, а также осуществлять разработку мер по снижению угроз. Один раз в три года ЦБ РФ составляет и представляет в Государственную Думу проект основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации.

---

[52] Байдукова Н.В., Васильев С.А., Чепаков Д.А. Банковские системы и мегарегуляторы на финансовом рынке: иностранный опыт и отечественная практика//Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2016 – № 1 – С. 18

Функция принятия решения о государственной регистрации негосударственных пенсионных фондов теперь также принадлежит Центральному Банку РФ. На него возложены функции по регулированию, контролю и надзору за деятельностью некредитных финансовых организаций (НФО) в соответствии с федеральными законами, проведение проверок деятельности НФО, направление им обязательных для исполнения предписаний, применению определенных мер воздействия, установлению сроков и порядка составления и представления отчетности.

Кроме того, Банк России осуществляет полномочия по регистрации выпусков эмиссионных ценных бумаг и отчетов об итогах выпусков эмиссионных ценных бумаг. Если ранее Центральный банк имел такие полномочия в отношении ценных бумаг кредитных учреждений, то теперь они распространилась на ценные бумаги всех эмитентов.

Расширился и спектр полномочий Центрального банка в вопросе определения правил бухгалтерского учета и отчетности. Ранее подобные правила ЦБ РФ устанавливал для банковской системы, теперь же проводит утверждение отраслевых стандартов бухгалтерского учета, планов счетов бухгалтерского учета и порядка его применения для НФО.

Новым для Банка России стало ведение официального статистического учета прямых инвестиций в Российскую Федерацию и из Российской Федерации за рубеж, самостоятельное формирование статистической методологии прямых инвестиций; проведение анализа и прогнозирования состояния экономики РФ и публикация статистических данных; осуществление контроля за соблюдением требований законодательства РФ о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком; осуществление защиты прав и законных интересов акционеров и инвесторов на финансовых рынках, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению.

Основной целью денежно-кредитной политики в соответствии с Законом о Банке России является защита и обеспечение устойчивости рубля путем поддержки ценовой стабильности, что свидетельствует о повышении ответственности мегарегулятора за экономическое развитие страны в целом.

Банк России по-прежнему имеет право издавать нормативные акты для достижения целей и выполнения функций своей деятельности по вопросам, отнесенным федеральным

законодательством к его компетенции. Данные нормативные акты являются обязательными для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. Однако следует отметить, что в новом качестве мегарегулятора, Банк России имеет право принимать нормативные акты по значительно большему числу вопросов, в том числе связанных с деятельностью НФО.

Появление новых целей и функций Банка России привело к изменению организационной структуры и органов управления.

Во-первых, Национальный банковский совет (Коллегиальный орган Банка России) переименован в Национальный финансовый совет. Во-вторых, до пяти лет увеличился срок осуществления полномочий Председателя Банка России. В-третьих, утверждена численность Совета директоров Банка России в составе 14 человек. В-четвертых, создан новый орган – Комитет финансового надзора, для обеспечения выполнения регулирующих, контрольных и надзорных функций Банка России в сфере финансовых рынков.

Последние годы в России характеризовались принятием ряда мер по ужесточению регулирования банковского сектора с целью повышения его устойчивости. Ряд рекомендаций в регулирование российского банковского сектора интегрирован Базельским комитетом по банковскому надзору (БКБН): стандарты Базеля III, переход на стандарт МСФО 9. Банк России неоднократно проводил ужесточение макропруденциальной политики с целью предотвращения накопления системных рисков в отдельных сегментах кредитования.

Стандартами БКБН с 2018 года введен новый норматив для кредитных организаций – показатель финансового рычага (Н1.4). Показатель отражает отношение основного капитала к сумме балансовых активов и ряда забалансовых требований. Норматив зависит от специфики взвешивания активов по риску, принятой в конкретной стране. Его особенностью является учет балансовых и забалансовых требований.

В 2017–2019 годах для системно значимых кредитных организаций установлено ужесточение регулирования рисков ликвидности. Так, осуществлялось поэтапное повышение минимально допустимого значения норматива краткосрочной ликвидности. В 2018 году вводится норматив – показатель чистого стабильного фондирования – Н28 (29). Его соблюдение позволит обеспечить наличие стабильности источников ресурсной базы для фондирования балансовых активов и внебалансовых обязательств.

Итак, согласно требованиям Базеля III в 2016 году Банком России введены надбавки: для поддержания достаточности капитала в отношении всех банков и

за системную значимость для системно значимых банков. Повышение требований по этим надбавкам происходило постепенно в 2017–2019 годах:

Таблица 7 – Надбавки для поддержания достаточности капитала и за системную значимость, (%)[53]

Дата начала действия	Надбавка для поддержания достаточности капитала	Надбавка за системную значимость
01.01.2016	0,625	0,15
01.01.2017	1,25	0,35
01.01.2018	1,875	0,65
	1,875	0,65
01.04.2019	2	0,65
01.07.2019	2,125	0,65
01.10.2019	2,25	0,65
01.01.2020	2,5	1

С января 2019 года российские банки перешли на новый международный стандарт финансовой отчетности – МСФО 9. Нововведения затронули правила учета финансовых активов и расчета резервов. При расчете резервов в рамках нового подхода учитываются ожидаемые потери от владения активом, а не понесенные фактически. Новый стандарт позволяет вести своевременный учет кредитных рисков банками.

В отношении рисков связанных с банком лиц с начала 2017 года утвержден норматив максимального размера риска связанного с банком лица или группы лиц – Н25. Рассчитывается показатель как отношение подобных требований и собственных средств банка. Для нового норматива установлен переходный период на 2017 – 2018 гг. Это позволило при расчете норматива учитывать ряд требований не полностью. В полном объеме он заработал лишь с 2019 года.

В России для расчета нормативов достаточности капитала стал внедряться подход, основанный на внутренних рейтингах (IRB-подход). С помощью данного подхода банки осуществляют оценку кредитного риска, опираясь на накопленную статистику по обслуживанию выданных кредитов. Резервы на возможные потери по ссудам при этом начисляются исходя из оценок банка, полученных на основе построенной модели. В 2017–2019 годах на применение подхода получили разрешение два системно значимых банка. С помощью такого подхода банки получили возможность более точно оценивать риски, что позволяет снижать объем сформированных резервов и высвобождать капитал. Это создает дополнительные возможности для расширения кредитования.

Таким образом, в России на базе Банка России реализована модель единого мегарегулятора. Несмотря на ее отличия от моделей, действующих в таких странах с

[53] Составлено автором на основе статистических данных Банка России – URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/26895/Bbs2001r.pdf (дата обращения: 07.05.2020)

развитыми финансовыми рынками, как Великобритания и Германия, однозначно говорить о неэффективности института мегарегулятора на базе Центрального банка РФ не следует.

2.3 Ответственность Центрального банка Российской Федерации как мегарегулятора

Центральный банк Российской Федерации имеет много функций, определенных статьей 4 Федерального закона № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» от 10.07.2002 г. Изначально их список насчитывал 19 пунктов, но в процессе деятельности возникала необходимость принятия дополнительных поправок. В результате общее количество функций на текущий момент составляет порядка четырех десятков.

Для выполнения каждой функции Банку России необходимы полномочия, также предусмотренные Федеральным законом № 86-ФЗ. Однако любые полномочия должны предусматривать наличие соответствующих обязанностей и ответственность за ненадлежащее их выполнение. Необходимо отметить, что об ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение Банком России возложенных на него функций, в Законе практически ничего не сказано. На практике же ситуация обстоит еще сложнее.

Итак, деятельность Центрального банка РФ в 2013 г. претерпела изменения, выраженные в значительном расширении полномочий в связи с присвоением статуса мегарегулятора, а также изменениям в структуре и руководстве Банка.

По набору функций и полномочий Банк России практически представляет собой отдельную ветвь финансовой власти – монетарную. Он определяет стратегию существования экономики России, но не несет за это ответственности. Согласно Федеральному закону № 86-ФЗ, Банк России подотчетен только Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Все механизмы и правила отчетности и аудита ЦБ РФ разрабатывает сам для себя и остальных банков, при этом большинство операций Банка России являются государственной тайной.

По мнению доктора экономических наук, профессора МГИМО Валентина Катасонова, абсолютная независимость Центрального банка от государства, присвоение роли мегарегулятора государственных финансов, кратно увеличивает риски потери государства. Ряд ученых-экономистов (среди них, доктор экономических наук Михаил Делягин) связывают это со сменой руководства Центрального банка и как следствие, сменой курса управления. Новое руководство придерживается принципа: если не предусмотрена обязанность по экономическому развитию на законодательном уровне, то и не нужно осуществлять поддержку экономического развития страны государством.

Таким образом, не будучи прямо закрепленной законодательными актами, ответственность за ненадлежащее выполнение или невыполнение Банком России задач и функций, возложенных на него Конституцией РФ и Федеральным законом «О Центральном банке РФ» не может повлечь наказания, кроме негативных эмоций граждан РФ, отдельных заявлений политиков. Прокуратура и суд по этому вопросу ссылаются на отсутствие в законе норм об ответственности Центрального банка РФ.

Безусловно, вопрос об ответственности Банка России требует особого пристального внимания и, прежде всего, следует начать с изменений в законодательстве. Для этого, как и в других вопросах, необходимо изучить мировую практику, мировой опыт. Для начала на примере Китайской народной республики (КНР), где приняты и успешно работают законы: «О Народном банке Китая», «О коммерческих банках», «О надзоре и контроле в банковской сфере», « О страховании» и др.

В соответствии с нормативными документами, Народный банк Китая имеет ограниченный круг задач, в отличие от Банка России. Конечно, Китай не стремится к созданию мегарегулятора, однако в законах КНР четко разграничены вопросы полномочий и ответственности, прослеживается их сбалансированность. Народный банк Китая осуществляет эмиссию денег, разрабатывает и регулирует денежно-кредитную политику (совместно с другими государственными институтами). Деятельность по надзору в банковском секторе, валютный контроль, регулирование на рынке ценных бумаг в КНР выведены за пределы Народного банка и осуществляется другими органами (Всекитайская комиссия банковского регулирования, Государственная администрация валютного контроля КНР, Китайская комиссия по регулированию ценных бумаг) и т. д. Все органы, включая НБК, подчиняются напрямую Государственному Совету КНР.

Для наглядности баланса предоставляемых ведомствам в рамках выполнения поставленных задач и функций полномочий, и ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение, обратимся к китайскому закону о НБК в части, касающейся ответственности.[54]

Так, в соответствии со статьей 13 закона о НБК предусмотрена обязанность председателя и остальных служащих банка добросовестно выполнять обязанности, исключить злоупотребление властью или использование служебного положения в личных интересах, либо занимать должности в других финансовых организациях.

---

[54] Закон КНР «О народном Банке Китая» от 18.03.1995г. (перевод) – URL: http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-useful-info/China_law_people_bank.pdf (дата обращения 25.05.2020)

Ряд статей Закона о НБК предусматривает ответственность как для самого Банка, так и для его должностных лиц в виде административных или уголовных санкций в соответствии с нарушением.

Финальным серьезным акцентом в Законе КНР является статья, в которой закреплен принцип неотвратимости наказания непосредственно в отношении сотрудника НБК за халатность, коррупцию и прочие злоупотребления служебным положением.

Наш закон «О Центральном банке РФ», к сожалению, не содержит даже намека на принцип неотвратимости наказания.

Попробуем с точки зрения экономики оценить ущерб, нанесенный в последние несколько лет действиями или бездействиями Банка России экономике и обществу в целом.

Вспомним, например, конец 2014 года – обвал валютного курса рубля. Тогда, при достаточности ресурсов у Банка России (например, огромные валютные резервы) для проведения интервенции и сдерживания атак спекулянтов на российский рубль, эти меры не были приняты. Оценки от обвала курса рубля тогда составили миллиарды долларов США. Чрезвычайная антикризисная программа, принятая правительством в начале 2015 года с целью ликвидации последствий обвала рубля составила 2,3 трил. рублей (при совокупном объеме бюджета РФ в 13,6 трлн. руб.).

Нельзя не отметить кампанию по отзыву лицензий у коммерческих банков, продолжающуюся с 2013 года по настоящее время. За каждым таким отзывом скрыты огромные потери общества.

Первоначальные потери, еще до отзыва лицензии, составляют денежные средства, выведенные за границу или попросту разворованные банками. Встает вопрос, почему ЦБ РФ как орган банковского надзора этого не видит, или не желает замечать.

Следом идут потери физических и юридических лиц, возникающие после отзыва лицензий. Так, вкладчикам таких банков выплачиваются компенсации из фонда Агентства страхования вкладов (АСВ) в пределах гарантированной суммы (в настоящее время — 1,4 млн. руб.). Вкладчики с более серьезными суммами на депозите теряют средства. Клиентам – компаниям и организациям никаких страховых компенсаций не выплачивается.

При нагрузке на АСВ в связи с выполнением своих обязательств по выплатам компенсаций из-за недостаточности собственных средств приходится занимать деньги у Банка России. Такие кредиты, предоставляемые АСВ и средства на санацию банков, идущие через Фонд консолидации, не что иное, как необеспеченная денежная эмиссия,

которая способствует росту инфляции. Расплата за такие решения и ошибки Банка России приходится на граждан страны.

Как видно из примеров, об ответственности Банка России и речи не идет. Однако снова вернемся к примеру Китая. НБК входит в состав исполнительной ветви и в отличие от Банка России не имеет никаких привилегий, несет ответственность за свои действия, наряду с другими министерствами и ведомствами страны. Прокуратура и министерство контроля осуществляют надзор за работой НБК. Министерство контроля КНР существует с 1949 года, осуществляет функции по борьбе с коррупцией, в некоторых моментах его работа схожа со Счетной палатой РФ. В России прокуратура проверяет работу ЦБ РФ только в рамках установленных законом обязанностей. Счетная палата РФ согласно статье 23 Федерального закона от 05.04.2013 года № 41–ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» проводит проверки деятельности Банка России и его структурных подразделений.

К сожалению, в законе о Банке России не предусмотрены санкции в отношении ЦБ РФ и его сотрудников за наносимый ущерб. Казалось бы, при необходимости можно воспользоваться статьями Конституции РФ. Например, статья 53 гласит: «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц».[55]

В статье 1069 Гражданского кодекса РФ это положение сформулировано в развернутом виде и звучит так: «Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования».[56]

Также можно сослаться на пункт 1 статьи 1064 ГК РФ, которая гласит: «Вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред».

Однако с юридической точки зрения Банк России не является органом государственной власти.

---

[55] Конституция РФ 12.12.1993 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

[56] Гражданский кодекс РФ № 51-ФЗ 30.11.1994 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

Рассуждая с точки зрения достаточности средств у ЦБ РФ для покрытия ущерба, отметим следующее: уставный капитал ЦБ РФ составляет 3 млрд. рублей и может показаться, что этого недостаточно для покрытия всего ущерба, возникающего в процессе банкротства коммерческих банков. Однако нужно понимать, что кроме уставного капитала, есть еще и собственный. В балансе ЦБ РФ по состоянию на 31.12.2018 г. совокупная величина пассивов равна 39 368,9 млрд. руб. Прочий капитал, представляющий собой накопленные фонды и резервы — 12 261,4 млрд. руб.[57]

Таким образом, можно сделать вывод, что Банк России может покрывать в полном объеме ущерб, наносимый как физическим, так и юридическим лицам в результате невыполнения или ненадлежащего выполнения, возложенных на него задач и функций, но, не являясь органом государственной власти, к нему неприменимы приведенные выше нормы Конституции РФ и ГК РФ.

По настоящее время, ни о каких изменениях в Федеральный закон № 86-ФЗ «О Центральном банке РФ» по вопросу ответственности Банка России речи не идет.

[57] Годовой баланс ЦБ РФ за 31.12.2018 г. – URL: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/19699/ar_2018.pdf (дата обращения 27.05.2020)

3 Деятельность мегарегулятора в банковском секторе

3.1 Инструменты Центрального банка Российской Федерации для финансового регулирования банковской деятельности

Система надзора за банковской деятельностью обеспечивается нормативно-правовым базисом, который устанавливает субъекты и объекты надзорной деятельности, функции и полномочия надзорных органов.

В рамках своих полномочий Банк России как надзорный орган вправе проверять соблюдение законов, обязательных экономических нормативов, но не обладает правом вмешиваться в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев.

Регулирование деятельности кредитных организаций основывается на Федеральном законе от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Федеральном законе от 02.12.1990 № 395-1-ФЗ «О банках и банковской деятельности». Дополнительные инструкции, правила, нормативы и многочисленные разъяснения содержатся в нормативно-правовых актах Банка России. Важное значение в осуществлении надзора в банковской сфере имеют Базельские принципы эффективного надзора, являющиеся общепризнанными. Стандарты изданы Базельским комитетом по банковскому надзору (Basel Committee on Banking Supervision, БКБН).[58]

В качестве основных положений стандартов «Базель III» выступает ужесточение требований к форме капитала первого уровня (обыкновенные акции и нераспределенная прибыль). Требуется увеличение с нынешних 4% до 6% взвешенных по риску активов (требования принципов «Базель II»). Также необходимо увеличение с 2% взвешенных по риску активов до 4,5% акционерного капитала в совокупности с нераспределенной прибылью. Повышение норм устанавливается и в отношении резервного и стабилизационного капитала, однако здесь вводится деление капитала на резервный и антициклический. Последний вводится на случай возникновения «кредитного бума», так называемого перегрева экономики. Показатель резервного должен составлять 2,5% активов, антициклический капитал может составлять от 0 до 2,5%.

Существует множество подходов и классификаций к вопросу применения инструментария регулирования банковской деятельности. Одни авторы[59] предполагают использование двух главных методов в процессе банковского надзора:

---

[58] Методология основных принципов эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору // Вестник Банка России. – 2002. – № 23. – С. 1-25

[59] Шевчук Д. А. Основы банковского аудита: конспект лекций. Ростов н/Д: Феникс, 2007 – С.124.

1) метод регулирования (пруденциальный, дистанционный, документарный надзор) – подразумевает процесс наблюдения, основываясь на данные предоставленной в надзорные органы отчетности;
2) метод ревизий (инспектирование, проверки) – осуществление проверок с целью выявления недостатков в деятельности.

С целью реализации указанных методов надзорный орган наделяется полномочиями и инструментарием для систематизации и анализа отчетных и статистических данных, предоставленных коммерческими банками, независимой оценки отчетных данных, полномочиями по разработке пруденциальных норм и требований, обязательных для исполнения.

Инструменты финансового регулирования, применяемые Банком России можно условно разделить на внутренние и внешние. К внутренним инструментам целесообразно отнести мероприятия, осуществляемые непосредственно Банком России (например, лицензирование, регистрация, прекращение деятельности и т.д.). В качестве внешних инструментов Банк России использует деятельность Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов»[60] и ООО «Управляющая компания Фонд консолидации банковского сектора».[61]

При рассмотрении вопроса об инструментах регулирования особое внимание следует обратить на действия и меры, предпринятые Центральным банком РФ в статусе мегарегулятора. Ключевые мероприятия были проведены в каждом сегменте финансового рынка.

Ведущая роль в структуре финансового сектора России принадлежит банковской системе. Статистика Банка России по состоянию на конец 2019 г. фиксирует следующие данные – активы кредитных организаций составляют 84% от совокупных активов финансовой системы в целом. Значительная доля активов кредитных организаций в совокупном объеме является одной из основных причин обособления банковского регулирования. Финансовое регулирование банковской деятельности представляет собой комплекс мер, при помощи которых государство (в лице Банка России или иного надзорного органа) обеспечивает стабильное функционирование банковской системы. Под комплексом мер подразумевается разработка и издание определенных правил или

[60] Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» создана в январе 2004 года на основании Федерального закона от 23 декабря 2003 года № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации»

[61] Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» учреждено Банком России согласно статье 76.10 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»

инструкций. Они базируются на действующем законодательстве и определяют структуру и способы ведения банковского дела в стране.[62]

Так как на современном этапе роль банков в структуре финансового рынка страны значительна, их воздействие на макроэкономические процессы оказывает огромное влияние. Цель надзора в этих условиях определяется как приведение деятельности кредитных организаций в соответствие с требованиями законодательства и нормативно-правовых актов.[63]

Основные проблемы банковского сектора, такие как неустойчивость и высокая концентрация банковской системы, низкий уровень капитализации банков и региональные диспропорции в экономике, обостряются в условиях экономической нестабильности. Как правило, в подобной ситуации активную роль в развитии и укреплении банковской системы РФ берет на себя возглавляющий всю кредитную систему страны – Центральный банк Российской Федерации. Эти функции он осуществляет в рамках финансового регулирования банковской деятельности.

К числу наиболее эффективных способов регулирования деятельности коммерческих банков относят:

– лицензирование;

– контроль банковских рисков;

– использование инструментов денежно-кредитной политики.[64]

Согласно Федеральному Закону «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 г. № 395-1 право на выполнение банковских операций предоставляется на основании специальной лицензии, полученной после государственной регистрации.[65] Нарушение требований и норм ЦБ РФ в ходе функционирования приводит к применению предупредительных и принудительных мер (в том числе, к отзыву лицензии).[66]

На основе статистических данных Банка России за последние 7 лет (с 2013 г. по январь 2020 г.) число действующих кредитных организаций, уменьшилось на 554 единицы (на 42%), и составило на 01.01.2020 г. – 402 (рисунок 7).

---

[62] Рукосуева А.А., Пономарев О.В. Центральный банк Российской Федерации как орган банковского регулирования и банковского надзора//Вопросы современной юриспруденции. – 2013 – № 25 – С. 90

[63] Жуков Е.Ф., Эриашвили Н.Д. Банковское дело. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012 – С.87.

[64] Воронова, М. А. Государственное регулирование деятельности коммерческих банков в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития / М. А. Воронова // Economics. − 2016. − № 12. − С. 93-95.

[65] Федеральный Закон «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 г. № 395-1: [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5842/ (дата обращения: 13.05.2020).

[66] Чернышева, Н. А. Отзыв лицензий как метод регулирования кредитных организаций в РФ / Н. А. Чернышева, О. В. Толмачева // Фундаментальные исследования. − 2016. − № 10-1. − С. 212-217.

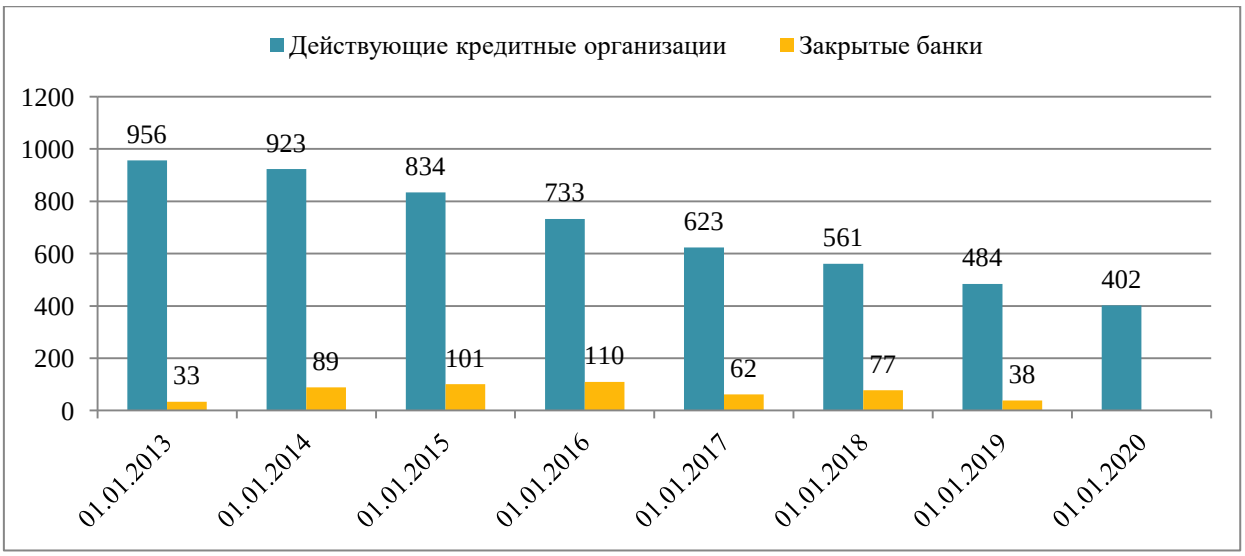


Рисунок 7 – Динамика количества кредитных организаций, 2013 – 2020 гг.[67]

В случае нарушения требований Банка России или неспособности банком обеспечивать стабильную деятельность, лицензия у банка может быть отозвана. Однако возможен альтернативный вариант отзыву лицензии – это санация. Под санацией понимается комплекс мер по финансовому оздоровлению с целью предотвращения банкротства. В исследованиях авторов Н. А. Чернышевой и О. В. Толмачевой содержится утверждение о том, что решение о санации принимается при совпадении трех условий. Во-первых, в случае, если банк является системно значимым, то прекращение его деятельности породит сложности и у банка, и у его клиентов. Во-вторых, экономическая обоснованность санации, средства, направляемые на санацию, сопоставимы с объемом выплат застрахованным вкладчикам по линии Агентства по страхованию вкладов (далее – АСВ). В-третьих, отсутствие криминальной составляющей в бизнес-модели банка.[68] На текущий момент у АСВ на санации находятся 17 банков, завершен процесс санации по 30 банкам.[69]

В 2017 г. Банком России была предложена новая схема санации − путем прямого вхождения Фонда консолидации банковского сектора (далее − ФКБС) в капитал проблемного банка взамен предоставления кредитов на оздоровление через АСВ. ФКСБ является подконтрольным ЦБ РФ.

Постепенный процесс оздоровления банковского сектора страны будет продолжаться. К 11-ти системно значимым банкам, чья доля составляет более 60 %

[67] Составлено автором по материалам исследования.

[68] Чернышева, Н. А. Анализ регулирования банковского сектора Центральным банком РФ / Н. А. Чернышева, О. В. Толмачева // Российские регионы в фокусе перемен. − 2017. − № 1. − С. 962-971.

[69] Список банков в процессе оздоровления: [Электронный ресурс] // URL: https://www.asv.org.ru/sanation/banks/ (дата обращения: 15.05.2020).

совокупных активов всего российского банковского сектора, и устойчивость которых оказывает влияние на рынок в целом применяются особые требования: АО «ЮниКредит Банк», Банк ГПБ (АО), Банк ВТБ (ПАО), АО «Альфа-банк», ПАО «Сбербанк», ПАО «Московский кредитный банк», ПАО Банк «ФК Открытие», ПАО «Росбанк», ПАО «Промсвязьбанк», АО «Райффайзенбанк» и АО «Россельхозбанк».[70] В 2017 году в отношении ПАО «Промсвязьбанка» был начат процесс санации через ФКБС (15.12.2017 г.), введена временная администрация. В январе 2018 г. министром финансов А. Г. Силуановым объявлено о создании на базе ПАО «Промсвязьбанка» опорного банка для гособоронзаказа.

Установление обязательных нормативов и контроль над их соблюдением является главным инструментом банковского регулирования и обеспечивает устойчивые экономические условия функционирования банковской системы. Данные нормативы, устанавливаемые ЦБ РФ, обязательны для выполнения каждой кредитной организацией на территории РФ. В противном случае Банк России может наложить штраф, ограничить объем банковских операций (например, на прием вкладов от населения), назначить временную администрацию, а в некоторых случаях − отозвать лицензию.

В качестве основных из числа предписанных к соблюдению нормативов принято выделять норматив достаточности капитала (Н1) и нормативы ликвидности (Н2, Н3, Н4). Методики расчета данных нормативов приведены в Инструкции Банка России от 28.06.2017 № 180-И «Об обязательных нормативах банков»[71] (рисунок 8).

[70] Информация об утверждении перечня системно значимых кредитных организаций: [Электронный ресурс] // Центральный банк российской Федерации. − URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=13092017_194655ik2017-09-13T19_46_25. htm (дата обращения: 15.05.2020)

[71] Инструкция № 180-И «Об обязательных нормативах банков» от 28.06.17 г. [Электронный ресурс] // Центральный банк российской Федерации. − URL: https://www.cbr.ru/analytics/?PrtID=na_vr&docid=324 (дата обращения: 15.05.2020).

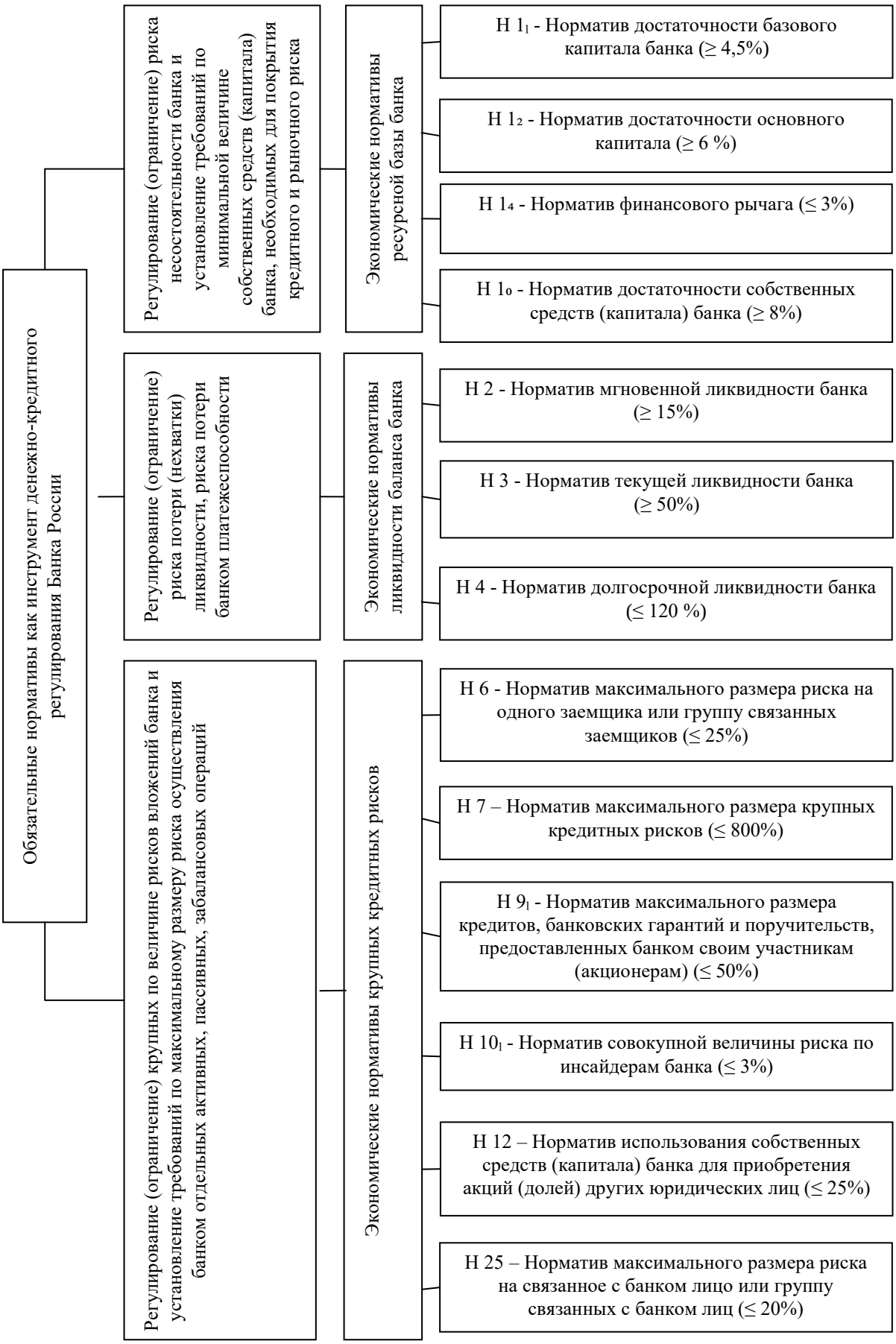


Рисунок 8 – Обязательные нормативы банков, устанавливаемые Банком России[72]

[72] Инструкция № 180-И «Об обязательных нормативах банков» от 28.06.17 г. – Центральный банк российской Федерации. − URL: https://www.cbr.ru/analytics/?PrtID=na_vr&docid=324 (дата обращения:

Значительное влияние на деятельность банков имеет процесс регулирования денежно-кредитной системы. С целью обеспечения стабильности банковской системы Банком России активно используются инструменты денежно-кредитной политики: изменение учетной ставки, операции на открытом рынке, изменение норм обязательных резервов банков.

Проводя анализ денежно-кредитной политики ЦБ РФ в период 2014-2019 гг., необходимо отметить, что на протяжении всего этого периода она имела направленность на преодоление последствий ухудшения внешнеэкономической ситуации. Требовалось срочное применение мер по укреплению национальной валюты, препятствующих росту потребительских цен и увеличению рисков для финансовой стабильности страны.[73]

Сдерживание инфляции оставалось и остается приоритетной задачей ЦБ РФ. Регулирование темпов инфляции возможно с помощью управления ключевой ставкой, ставками по банковским депозитам и рефинансирования. Кроме этого, для поддержания курса рубля используются валютные интервенции. Для достижения этих целей главными направлениями денежно-кредитной политики ЦБ на 2016-2019 гг. определены удержание инфляции на низком уровне и поддержание условий для роста экономики страны, в том числе за счет постепенного снижения ключевой ставки (таблица 8).[74]

Таблица 8 – Динамика основных показателей банковского сектора РФ 2014-2019 гг.

Показатель	Год (состояние на август 2019 г.)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	08.2019
Активы, млрд. руб.	71 162,8	79 028,3	80 365,3	82 054,3	85 192,0	94 084,0	93 619,0
Капитал, млрд. руб.	7 862,2	8 891,2	9 235,4	9 781,8	9 397,0	10 269,0	9 930,0
Депозиты физ.лиц, млрд. руб.	18 087,1	21 491,2	23 674,3	24 798,4	25 987,0	28 460,0	29 054,0
Депозиты юр.лиц, млрд. руб.	15 488,6	18 517,1	17 288,3	17 585,2	24 843,0	28 006,0	26 772,0
Кредиты физ.лицам, млрд. руб.	11 038,5	10 404,3	10 612,2	11 382,1	12 174,0	14 901,0	16 527,0
Кредиты юр.лицам, млрд. руб.	20 778,9	21 423,0	22 146,7	23 080,8	30 193,0	33 372,0	33 471,0

15.05.2020).

[73] Янова, Е. А. Эффективность денежно-кредитной политики ЦБ РФ в 2014 и 2015 гг. / Е. А. Янова, Д. А. Михалевский, Д. А. Сухов, А. Ю. Уфимцева // Фундаментальные исследования. − 2016. − № 2-3. − С. 674-678.

[74] О развитии банковского сектора Российской Федерации в январе-июле 2019 года Информационно-аналитический материал – URL: https://cbr.ru/collection/collection/file/22609/razv_bs_19_07.pdf - 18 с. (дата обращения: 15.05.2020)

За анализируемый период можно отметить, что политика контроля инфляции путем сжатия денежной массы (денежная рестрикция) не дала ожидаемого результата. В связи с этим управление денежной базой претерпело некоторые изменения (таблица 9).

Таблица 9 – Статистика Центрального банка РФ (2014 – 2019 гг.)[75]

Показатель			Год					
			2014	2015	2016	2017	2018	2019
Целевой уровень инфляции, %			5,00	4,50	4,00	4,00	3,50	4,2
Фактический уровень инфляции, %			11,40	12,9	5,40	2,50	4,30	3,00
Ключевая ставка, %		январь декабрь	5,50 17,00	17,00 11,00	11,00 10,00	10,00 7,75	7,75 7,75	7,75 6,25
Ставка по вкладам, %		краткосрочные долгосрочные	12,74 11,74	8,83 9,25	6,90 7,57	6,38 7,79	6,15 7,74	7,37 8,05
Ставка рефинансирования, %			8,25	8,25	Равна ключевой с 01.01.2016 г.			
Объем денежной массы, млрд.руб.			33 891,8	35 179,7	38 418,0	39 668,3	47 109,3	49 195,3
Курс валют к рублю	доллар	январь декабрь	32,66 56,26	56,26 72,88	72,88 60,66	60,66 58,71	58,71 69,47	69,47 61,91
	евро	яварь декабрь	45,06 68,34	68,34 79,70	79,70 63,81	63,81 69,41	69,41 79,46	79,46 69,34

Анализ данных показывает, что в 2017 году ЦБ РФ удалось сдержать инфляцию на уровне 2,5%, тем самым достичь основной цели, однако уже в 2018 году ее уровень составил 4,3%. Постепенное снижение наблюдается и по показателю уровня ключевой ставки (с 27.04.2020 показатель равен 5,5%).

Динамика основных показателей банковского сектора России свидетельствует о незначительном росте рынка банковских услуг.

Динамика показателей по статистическим данным ЦБ положительная (таблица 8): прирост по активам составил 31,6%, объем капитала банков увеличился на 26,3% относительно 2014 г. Показатели розничного кредитования за анализируемый период возросли на 49,7%, корпоративного – на 61,1%. В части депозитов динамика показателей также характеризовалась приростом средств в корпоративном сегменте – 72,8% с 2014 г., в розничном сегменте – 60,6%.[76]

В течение 2018 г. необходимо было перейти к пропорциональному регулированию банковской системы. Такое решение было принято Банком России. Банкам необходимо было определиться: доводить капитал до 1 млрд. руб. и иметь возможность осуществлять

[75] Составлено автором по материалам исследования на основе данных Статистического Бюллетеня Банка России № 1, 2020 г. – 305 с. – URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/26895/Bbs2001r.pdf (дата обращения: 16.05.2020)

[76] Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики, 01.2020 – 21с. – URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/rus_jan_2020.pdf (дата обращения: 16.05.2020)

деятельность в рамках универсальной лицензии, или оставить размер капитала в сумме 300 млн. руб. и продолжать работу по базовой с упрощенным порядком отчетности. В рамках базовой лицензии банки имеют ряд ограничений. Например, отсутствует возможность открывать филиалы и представительства за пределами страны, операции и сделки с ценными бумагами выполняются с ограничением, обязаны пользоваться более жестким нормативом максимального размера риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков (Н6) − ≤ 20%. Согласно новой Инструкции, разработанной Банком России на банки с базовой лицензией распространяется только пять нормативов (Н 1.0, Н 1.2, Н 3, Н 6 и Н 25).[77] Инструкция Банка России от 28.06.2017 г. № 180-И распространяется на банки с универсальной лицензией, в рамках которой для банков с универсальной лицензией введен норматив Н 1.4.[78]

Обязательный норматив чистого стабильного фондирования (или структурной ликвидности) введен для системно значимых банков, перечень которых был приведен ранее.[79] Минимальное значение данного норматива установлено в размере 100%. Значение показателя надбавки к нормативам достаточности капитала системно значимых банков составляет 0,65%. Надбавка для остальных российских банков равна 1,875%. Помимо этих изменений, увеличен до 0,15 % от среднего остатка вкладов за квартал показатель базовой ставки взносов в фонд страхования вкладов (АСВ). И, наконец, международный стандарт финансовой отчетности (МСФО) для применения российскими коммерческими банками изменен с МСФО 39 на МСФО 9.

Использование инструментов регулирования позволяет ЦБ РФ стабилизировать банковский сектор страны. Однако это не решает вопросов равномерного развития и конкуренции среди кредитных организаций, так как на рынке наблюдается преобладание государственных банков с долей более 70%.

Итак, обобщая приведенную выше информацию, отметим, что деятельность ЦБ РФ по надзору над банковским сектором осуществляется путем установления обязательных нормативов деятельности; открытие корреспондентских и специальных счетов с целью размещения на них обязательных резервов; рефинансирования; регулирования банковской ликвидности с помощью операций на открытом рынке; установление обязательных

---

[77] Инструкция Банка России от 06.12.2017 № 182-И (ред. от 27.02.2020) «Об обязательных нормативах банков с базовой лицензией» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_292457/ (дата обращения: 15.05.2020)

[78] Инструкция № 180-И «Об обязательных нормативах банков» от 28.06.17 г. – Центральный банк российской Федерации. – URL: https://www.cbr.ru/analytics/?PrtID=na_vr&docid=324 (дата обращения: 15.05.2020).

[79] Информация об утверждении перечня системно значимых кредитных организаций – Центральный банк российской Федерации. − URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=13092017_194655ik2017-09-13T19_46_25. htm (дата обращения: 15.05.2020)

правил (ведения бухгалтерского учета, составления и предоставления отчетности, проведения банковских операций).

Реализация Банком России, определенного Базельским соглашением, комплекса мер способствует повышению эффективности национальной банковской системы, доверия иностранных инвесторов, что является важным в условиях преобразования мировой банковской системы.[80]

Процесс устранения неэффективных участников в банковском секторе проводится Банком России с 2013 года с целью его оздоровления. Для этого Центральный банк руководствуется определенными критериями отзыва лицензии. К ним можно отнести, например, достаточность капитала банка меньше 2%, нарушение требований о размерах уставного капитала и собственных средств банка и др. Отзыв банковской лицензии возможен вследствие недостоверности отчетности, отсутствии в течение года со дня выдачи лицензии банковских операций, осуществление деятельности, не соответствующей выданной лицензии.

Наиболее частые нарушения, зафиксированные Банком России, связаны с неисполнением законодательства, недостоверностью отчетов и отсутствием возможности удовлетворения денежных требований кредиторов.

Таким образом, переход с 2013 года к мегарегулированию предопределил значительные изменения. Введение дополнительных нормативов позволило усилить строгость и повысить качество надзора. Вместе с тем эффективно было налажено взаимодействие через различные каналы коммуникаций. Банк России ввел проведение стратегических сессий, круглых столов и семинаров, прямое взаимодействие для решения ключевых вопросов и стратегий развития. Впервые разработаны и введены ключевые показатели эффективности – KPI регулятора.

3.2 Финансовое оздоровление банков

Уровень государственного регулирования в банковском секторе является наиболее высоким. С помощью государственного регулирования надзорные органы в лице Банка России стремятся снизить до минимальных значений вероятность банкротства банков. Требования по соблюдению обязательных нормативов, ограничения по принятию связанных с собственниками кредитных рисков, поддержание ликвидности и прочие средства воздействия относят к числу регулирующих инструментов, применяемых Банком

[80] Шитиков Д.С. Банковский надзор и регулирование деятельности отечественных банков в соответствии с международными стандартами//Теоретические и прикладные аспекты современной науки. 2015 – № 7-6. – С. 156

России.[81] Тем не менее, несмотря на выполнение всех требований регулятора, имеет место вероятность невыполнения банком своих обязательств. Часто это связано с действиями банковского менеджмента или неблагоприятными изменениями социально-экономических условий деятельности.[82]

В случае потери платежеспособности или отсутствия возможности выполнения обязательств банка перед его клиентами, финансовый регулятор вправе инициировать банкротство. Теоретически задачи банкротства заключаются в реализации максимально возможного справедливого и равного выполнения обязательств банка перед кредиторами и восстановление условий для дальнейшего продолжения деятельности, в случае целесообразности. На практике, следствием банкротства банка является трансформация модели бизнеса или полное прекращение деятельности. Изменение модели бизнеса возможно в результате применения процедуры финансового оздоровления с целью сохранения деятельности. Финансовое оздоровление предполагает оказание со стороны отличных от акционеров лиц финансовой помощи банку.[83]

Продолжительное время оказание любой финансовой помощи коммерческим банкам в странах с развитой рыночной экономикой не допускалось.[84] Исключением являлись только глобальные экономические кризисы (в том числе банковские). Возможность столь масштабного участия в деятельности банков была продиктована угрозой устойчивости национальной финансовой системе в целом.

Практика финансового оздоровления претерпела ряд существенных изменений с середины 2000-х гг. Это связано с повышением уровня концентрации в банковской отрасли, а также появлением крупных системно значимых банков. Регулирующие органы стали внедрять практику оказания финансовой помощи за счет средств бюджета, передавать контроль над проблемными банками более устойчивым финансовым институтам. В отношении системно значимых банков вводятся новые международные стандарты для повышения эффективности режимов оздоровления и санации финансовых институтов. Данные стандарты выступают в качестве основы трансформации режимов финансового оздоровления, проводимого путем усиления полномочий регулирующих

---

[81] Borio C. Market Distress and Vanishing Liquidity: Anatomy and Policy Options // BIS Working Paper. 2004. July. № 158

[82] Гиблова Н.М. Влияние денежно-кредитной политики на экономический рост в условиях нестабильности // Банковское дело. 2015. № 2. С. 14–20.

[83] Господарчук Г.Г., Аникина А.В. Оценка уровня стабильности российской банковской системы // Деньги и кредит. 2014. № 5. С. 24–30.

[84] Усоскин В.М. Новая система банковского надзора в Европейском союзе // Деньги и кредит. 2015. № 3. С. 20–25.

органов. Большое значение имеет своевременность финансового оздоровления проблемных институтов, не перенося их убытки на государственный бюджет.[85]

Исследования российских ученых подтверждают практическое применение центральными банками в большинстве стран финансовой поддержки в периоды мировых экономических кризисов. В качестве примера вспомним Федеральную резервную систему США (ФРС) во время кризиса 2008–2009 гг. С целью снижения ставок по федеральным фондам с 5,25% до 0–0,25% (практически до нуля) ФРС меняла процентную политику. Часть крупнейших банков ипотечного рынка, благодаря такому вмешательству ФРС избежали банкротства. Американский банк JP Morgan Chase при поддержке в виде денежных средств от ФРС, смог реализовать сделку по выкупу крупного инвестиционного банка США Bear Stems.[86]

Процедура финансового оздоровления в банковском секторе имеет существенные преимущества по сравнению с прекращением деятельности и отзывом лицензии.

Во-первых, позволяет снизить угрозы банковской паники. Прекращение деятельности банка влечет рост недоверия на рынке, как результат сокращается активность на рынке межбанковского кредитования или происходит отток привлеченных средств. Банки сталкиваются с проблемой невозможности поддержания требуемого уровня ликвидности. На уровне кредитной активности банка негативно сказывается снижение объемов привлеченных средств, что также ведет к повышению процентных ставок. Таким образом, связанный с прекращением деятельности банка отток вкладов и депозитов оказывает влияние на структуру активов кредитных организаций (рост высоколиквидных вложений и снижение объемов выданных кредитов) и на уровень экономической активности в стране.

Во-вторых, позволяет сократить потери клиентов. В случае финансовой несостоятельности банка величина обязательств, как правило, выше стоимости активов, а собственный капитал недостаточен для покрытия убытка. Процедура банкротства занимает довольно продолжительное время и предполагает участие в судебных процедурах. Это обусловлено объемами бизнеса и большим количеством заинтересованных сторон. Дополнительную нагрузку дают клиенты, сумма вкладов которых превышает сумму страхового возмещения. Реализовать кредитный портфель банка по справедливой стоимости не представляется возможным по причине разнородности его структуры, специфических условий и нестандартного обеспечения. В

[85] Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions // Finance Stability Board. October 2011. URL: http://www.financialstabilityboard.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf (дата обращения: 18.05.2020)

[86] Финансовый кризис в России и в мире / под ред. Е.Т. Гайдара. М.: Проспект, 2010. 256 с.

связи с этим возникают дополнительные сложности и издержки клиентов в процессе перехода на обслуживание в другой банк.

Третьим преимуществом является устойчивое функционирование системы страхования вкладов. Обязательная система страхования вкладов применяется во многих странах мира с целью минимизации последствий банковского кризиса.[87] Уровень взносов в такие фонды незначительный, так как в противном случае такое участие будет негативно сказываться на деятельности банков. При функционировании системы страхования в течение непродолжительного времени накопленных средств может быть недостаточно для выплаты страхового возмещения вкладчикам крупного банка. Возврат средств в фонд происходит крайне медленно по причине длительного процесса конкурсного управления и ликвидации. В связи с этим, возникают риски в период частых случаев отзыва лицензий, средств фонда попросту может быть недостаточно для выплаты страховой компенсации всем вкладчикам. Такая ситуация может подорвать доверие к системе страхования вкладов.[88]

Следующим, четвертым преимуществом, является сохранение стоимости активов. Здесь важно отметить, что в банковской деятельности значимая роль принадлежит социальному капиталу – выстроенным деловым связям между сотрудниками банка и клиентами.

В то же время, процедура финансового оздоровления в банковском секторе имеет ряд недостатков:

Во-первых, снижение ответственности со стороны кредитной организации. Банкротство – результат неэффективного управления или применения рискованной модели бизнеса. Потенциальные клиенты банка должны внимательно подходить к анализу деятельности и деловой репутации банка во избежание потери собственных средств. Это имеет дисциплинирующий эффект для собственников банка и его менеджеров.[89] Банкротство банка негативно сказывается на репутации не только самого банка, но и его менеджеров. Используя период финансового оздоровления банка, менеджмент может принять решение об участии в рисковых проектах. Снижается ответственность поведения клиентов банка и его менеджеров в период финансового оздоровления.

Второй недостаток выражается в финансовых потерях бюджета и центрального банка страны. Процедура финансового оздоровления предполагает использование

---

[87] Kiss H.J., Rodriguez-Lara I., Rosa-García A. On the effects of deposit insurance and observability on bank runs: an experimental study // Journal of Money, Credit and Banking. 2012. Vol. 44. № 8. P. 1651–1665.

[88] Anginer D., Demirguc-Kunt A., Zhu M. How does deposit insurance affect bank risk? Evidence from the recent crisis // Journal of Banking & Finance. 2014. Vol. 48. P. 312–321.

[89] Barth G., Caprio G.Jr. and Ross Levine. Bank Regulation and Supervision: What Works Best. World Bank Working Paper. September 2011. 40 p.

финансовых ресурсов бюджета или центрального банка страны. Направленные на восстановление текущей ликвидности и операционной деятельности банка денежные средства могли быть инвестированы в социальные проекты, программы развития или послужить компенсацией ущерба пострадавшим клиентам банка.[90] В то же время, клиенты могут перейти на обслуживание в другие банки, не принимая на себя убытки. Таким образом, превышение эффекта от предотвращения банковской паники, сжатия рынка межбанковского кредитования над потерями государства обуславливает целесообразность использования финансового оздоровления.

Третий недостаток – снижение качества банковского надзора. Для осуществления финансового регулирования деятельности кредитных организаций Центральный банк и другие регуляторы наделены широкими полномочиями. Помимо наличия доступа к ежедневной отчетности, регулирующими органами осуществляются инспекционные проверки.[91] С целью профилактики возможно введение ограничений деятельности банков (например, по ставке и объемам привлекаемых вкладов, предъявление требования по созданию дополнительных резервов). Факт наступления несостоятельности банка может свидетельствовать о неэффективности надзора. Особенно это очевидно в случае банкротства, отягощенного проблемной финансовой отчетностью. Резонанса в обществе по поводу эффективности банковского надзора не возникает. Соответственно, не происходит стимулирования повышения ответственности надзорных органов.

Следующий недостаток выражается в снижении конкуренции. В процессе финансового оздоровления принимают участие другие финансовые институты, имеющие навыки управления банком и заинтересованные в получении усиливающего эффекта от участия в процессе. В результате такого участия происходит переход права собственности на банк. В свою очередь, банк присоединяется к этой организации или продолжает деятельность в составе финансовой группы нового собственника. Как правило, финансовые институты, участвующие в оздоровлении проблемных банков представлены более крупными и эффективными банками. В результате присоединения происходит увеличение активов последних, их территориальной сети подразделений и числа обслуживаемых клиентов.

Итак, процесс финансового оздоровления неоднозначен, имеет свои преимущества и недостатки. Большинство авторов в своих исследованиях воздерживаются от оценки эффекта сохранения работоспособности банка по сравнению с прекращением его

---

[90] Домащенко Д.В. Влияние нетрадиционных программ поддержки банковской ликвидности на финансовые рынки // Финансы и кредит. 2014. № 31. С. 43–52.

[91] Заернюк В.М. Совершенствование принципов организации инспекционной и надзорной деятельности Банка России // Современные исследования социальных проблем. 2013. № 3. С. 28–35.

деятельности, что связано с влиянием использования финансового оздоровления на общественное благосостояние.[92] Положительные эффекты (сохранение доверия к банковской системе, минимизация издержек клиентов) от процесса оздоровления наблюдаются в краткосрочном периоде, негативные — в среднесрочном (снижение ответственности, финансовые потери) и долгосрочном (ухудшение качества банковского надзора, снижение конкуренции в отрасли) периодах.

Далее рассмотрим особенности финансового оздоровления банков в России. Впервые финансовое оздоровление проблемных кредитных организаций при участии государства было отмечено в конце 1990-х гг., когда было создано Агентство по реструктуризации кредитных организаций (АРКО). Изначально АРКО было учреждено Банком России и Правительством РФ в виде небанковской кредитной организации. При участии АРКО проведено финансовое оздоровление 21 банка.[93] С самого начала предполагалось участие Агентства в финансовом оздоровлении только при наличии согласия собственников банков, позднее мнение собственников перестали учитывать. Агентство было ликвидировано в середине 2004 года в связи со стабилизацией макроэкономической ситуации в стране в начале 2000-х гг. и снижением спроса на участие государства в процедуре санирования банков.

Проблема вновь приобрела актуальность в период развития международного финансового кризиса 2007–2009 гг. Так, в 2008 г. с целью укрепления стабильности банковской системы функции по финансовому оздоровлению банков возложены на Агентство по страхованию вкладов (АСВ).[94] При этом банки должны были являться участниками системы страхования вкладов. В то же время для применения Агентством утвердили примерный перечень мер по финансовому оздоровлению. Он включал в себя оказание финансовой помощи инвесторам банка, приобретателям имущества и обязательств банка и самому банку. В случае целесообразности, Агентство привлекало к оздоровлению заинтересованных инвесторов, также само могло стать инвестором банка. При участии в финансовом оздоровлении важным требованием является приобретение инвестором прав на принятие решений банка по вопросам, относящимся к компетенции общего собрания акционеров. Финансирование в процессе оздоровления может осуществляться за счет средств Фонда обязательного страхования вкладов на базе АСВ,

---

[92] Вавулин Д.А., Симонов В.В. О некоторых особенностях функционирования Банка России в качестве мегарегулятора финансового рынка // Финансы и кредит. 2014. № 46. С. 11–18.

[93] О создании Агентства по реструктуризации кредитных организаций: распоряжение Правительства РФ от 20.11.1998 № 1642-р (в ред. распоряжения Правительства РФ от 30.12.1998 № 1911-р).

[94] О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2014 года: Федеральный закон от 27.10.2008 № 175-ФЗ (ред. от 07.05.2013)

имущественного взноса Российской Федерации в АСВ либо предоставленных Агентству Банком России денежных средств, а также за счет средств заинтересованных инвесторов.

С 2008 г. по 2020 г. Агентство приняло участие в финансовом оздоровлении 47 банков.[95] В результате участие Агентства в мероприятиях завершено в 30 случаях. По 4 банкам («Московский залоговый банк» АКБ, «Московский капитал» КБ, «Электроника» АКБ, «Мой Банк. Ипотека») заключен договор передачи имущества и обязательств инвестору, в банках реализована процедура конкурсного производства. Крупные универсальные банки, выступающие инвесторами, принимали на обслуживание всех вкладчиков санируемого банка на исходных условиях. При этом к ним переходили также права требования по кредитным договорам, прочее имущество на сумму, эквивалентную обязательствам. Цена передачи назначалась независимым оценщиком. В части банков с завершенным оздоровлением осуществлялось оказание финансовой помощи инвесторам или банку при участии Агентства в его капитале. Инвестору необходимо было согласовать план финансового оздоровления с АСВ и Банком России. Остальные банки реорганизованы в форме присоединения к инвестору или продолжают свою работу, но уже в составе финансовой группы инвестора.

В соответствии со сложившейся практикой процесс финансового оздоровления включает проведение следующих мероприятий:

- проводится оценка финансового состояния банка, анализ проблемных активов;
- приобретается необходимое для принятия решений количество акций банка;
- предоставляется финансовая помощь инвестору в виде займа с возможным обеспечением в виде залога имущества;
- осуществляется реорганизация банка путем присоединения.

Механизм финансового оздоровления при участии Банка России внедрен в 2017 году и предусматривает оказание финансовой помощи кредитной организации со стороны Банка России. Финансовая помощь предоставляется через приобретение акций (или долей в уставном капитале), предоставление кредитов, размещение депозитов из средств Фонда консолидации банковского сектора.

От имени Банка России финансовое оздоровление банков проводит специально созданное ООО «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» (ООО «УК ФКБС»). На этапе окончания процедуры финансового оздоровления банка осуществляется продажа акций (или долей в уставном капитале) новому инвестору.

Подобный механизм финансового оздоровления направлен на:

---

[95] Информация Агентства по страхованию вкладов. – URL: http:// asv.org.ru/sanation/banks (дата обращения: 10.05.2020)

- снижение расходов государства;
- уменьшение сроков оздоровления банков;
- повышение эффективности контроля над использованием государственных средств;
- создание равных условий для конкуренции банков.

Итак, в качестве основных источников финансовой поддержки при санировании являются средства Банка России или имущественный взнос Российской Федерации в АСВ. В настоящее время совокупный размер финансирования составляет более 700 млрд. руб., при этом установлена ставка кредитования значительно ниже рыночной от 0,1% до 6,5% годовых в рублях на срок от 1 года до 15 лет.[96] Расчет вероятных издержек относительно альтернативного использования предоставленных в качестве поддержки денежных средств осуществляется с использованием доходности по государственным ценным бумагам на дату выдачи займов. Статистические данные Банка России фиксируют размер потенциальных издержек, связанных с кредитованием банков или их инвесторов по нерыночной ставке, в размере 285 млрд. руб.

По данным АСВ на январь 2020 г. в процессе финансового оздоровления находится 17 банков. Такие банки в отличие от тех, по которым состоялся отзыв лицензии, обладают большими активами или входят в состав банковских групп. Практика финансового оздоровления в отношении финансовых конгломератов впервые стала применяться с 2014 г. В подобных случаях осуществляется санация одновременно всей группы связанных банков, которые находятся в собственности одного акционера.[97] Например, группа Рост включает «СКА-Банк», «РОСТ БАНК», КБ «КЕДР», «ТверьУниверсалБанк» и «АККОБАНК», группа Российской финансовой корпорации состоит из АКБ «Мособлбанк», КБ «Финанс Бизнес Банк», «Инресбанк».

Помимо банков, потерявших платежеспособность из-за резкого изменения ситуации на финансовом рынке или применения рискованной кредитной политики, на санации встречаются банки, практикующие манипуляции отчетностью. Например, «Банк Москвы» или «Мособлбанк» АКБ. В качестве частных инвесторов по финансовому оздоровлению Агентство привлекает такие крупные банки как, например, группа ВТБ или Холдинг «Открытие».

По итогам рассмотрения данного вопроса отмечу, что финансовое оздоровление банка используется в качестве инструмента государственного регулирования. Оно направлено на сохранение устойчивости финансовой системы страны в целом.

---

[96] Источник: Банк России – URL: https://cbr.ru/banking_sector/analytics/ (дата обращения: 11.05.2020)

[97] Леонов М.В. Особенности формирования и деятельности банковских конгломератов в России // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3: Экономика. Экология. 2014. № 2. С. 62–69.

Исследование показало, что инструмент финансового оздоровления позволяет получить краткосрочные положительные эффекты, например, сохранение доверия клиентов банков, продолжение функционирования рынка межбанковского кредитования, уменьшение ликвидационных издержек и сохранение фонда. В длительной перспективе процесс финансового оздоровления рождает ряд негативных последствий: приводит к снижению ответственности собственников и менеджеров банков, их клиентов и надзорных органов. Имеют место альтернативные издержки, возникающие в результате потери возможности использования на другие социально значимые проекты. Рыночной концентрации способствует процесс реорганизации санируемых банков, как результат их присоединение к компании инвестора. За счет формирования крупных системно значимых банков возникают риски для функционирования всей банковской системы.

Высокая нестабильность мировой и национальной экономики на современном этапе способствует возрастанию рисков наступления несостоятельности банков. Неспособность сохранять низкий уровень инфляции оказывает негативное воздействие при формировании процентных доходов банков с целью сохранения уровня достаточности капитала и расширения масштабов деятельности. Стимулом для регулирующих органов на активное проведение политики финансового оздоровления выступает низкий объем резервов фонда страхования вкладов.

В отношении вопроса повышения общественного благосостояния необходимо проводить мероприятия по усилению эффективности надзора по ограничению рисковой политики банков и предотвращению возможностей по манипулированию отчетностью. Реализация финансового оздоровления должна содействовать повышению конкуренции в банковской отрасли и снижению расходов на сохранение коммерческих банков.

По состоянию на 1 мая 2020 г. совокупный размер средств, направленных на финансирование мероприятий по финансовому оздоровлению банков, включая погашение основного долга (в том числе по приобретенным активам АСВ или полученным им в счет погашения предоставленных займов) составляет 1 148,29 млрд. руб. При этом, за счет средств Банка России профинансировано 1 079,54 млрд. руб., а за счёт имущественного взноса Банка России в имущество АСВ профинансировано 2,59 млрд. руб. и за счет имущественного взноса Российской Федерации в имущество АСВ – 66,16 млрд. руб.[98]

Агентством по страхованию вкладов проведены мероприятия по урегулированию обязательств в отношении ОАО АКБ «Пробизнесбанк», «НОТА-Банк» (ПАО) и АО Банк «Советский».

[98] Источник: Банк России – URL: https://cbr.ru/banking_sector/PrBankrot/ (дата обращения: 26.05.2020)

Завершены мероприятия по финансовому оздоровлению 30 банков ЗАО «Нижегородпромстройбанк», ОАО ГБ «Нижний Новгород» (реорганизован в форме присоединения к ПАО «Промсвязьбанк»), ЗАО «НОМОС-БАНК-Сибирь», ОАО «Банк Петровский» (реорганизован в форме присоединения к ОАО Банку «ОТКРЫТИЕ» (рег. № 2179)), «Банк24.ру» (ОАО), ОАО «Газэнергобанк» (проект, завершенный Агентством в 2011 г.), Банка «СЕВЕРНАЯ КАЗНА» (ОАО) (реорганизован в форме присоединения к АО «АЛЬФА-БАНК»), «СБ «ГУБЕРНСКИЙ» (ОАО) (реорганизован в форме присоединения к ОАО Банку «ОТКРЫТИЕ» (рег. № 2179)), ОАО «Губернский Банк «Тарханы» (реорганизован в форме присоединения к АО «Банк ДОМ.РФ»), ОАО «ПотенциалБанк» (реорганизован в форме присоединения к АО «Банк ДОМ.РФ»), АКБ «СОЮЗ» (ОАО), ОАО Банк «ОТКРЫТИЕ» (рег. № 2179, проект, завершенный Агентством в 2013 г.), ЗАО «Башинвестбанк», КИТ Финанс Инвестиционный Банк (ОАО), ОАО КБ «Эллипс банк» (реорганизован в форме присоединения к АО «Банк ДОМ.РФ»), «ИНРЕСБАНК» (ООО) (реорганизован в форме присоединения к ПАО МОСОБЛБАНК), ПАО КБ «КЕДР» (реорганизован в форме присоединения к ПАО «БИНБАНК»), ПАО «БИНБАНК Сургут» (реорганизован в форме присоединения к ПАО «БИНБАНК»), ПАО «БИНБАНК Тверь» (реорганизован в форме присоединения к ПАО «БИНБАНК»), ПАО «Бинбанк Смоленск» (реорганизован в форме присоединения к ПАО «БИНБАНК»), АО КБ «Пойдём!», АО «РОСТ БАНК» (проект, завершенный Агентством в 2018 г., одновременно принято решение об осуществлении мер по предупреждению банкротства банка с участием Банка России), Банка «ТРАСТ» (ПАО) (проект, завершенный Агентством в 2018 г., одновременно принято решение об осуществлении мер по предупреждению банкротства банка с участием Банка России), АО Банк АВБ (проект, завершенный Агентством в 2018 г., одновременно принято решение об осуществлении мер по предупреждению банкротства банка с участием Банка России), АО «БИНБАНК Диджитал», АО «ВОКБАНК» (проект, завершенный Агентством в 2019 г., одновременно принято решение об осуществлении мер по предупреждению банкротства банка с участием Банка России), АО «Социнвестбанк» (реорганизован в форме присоединения к АО «Банк ДОМ.РФ»), ПАО «Балтийский Банк» (реорганизован в форме присоединения к АО «АЛЬФА-БАНК»), АО «Банк ДОМ.РФ» и ПАО «Крайинвестбанк» (реорганизован в форме присоединения к РНКБ Банк (ПАО)).

3.3 Финансовое банкротство банков.

В соответствии с Федеральным законам от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О

несостоятельности (банкротстве)» процедурой банкротства (ликвидации) кредитных организаций управляет Агентство по страхованию вкладов (АСВ).

При проведении процедуры банкротства АСВ решает задачи по определению и урегулированию требований кредиторов, формированию конкурсной массы, обеспечению сохранности имущества, осуществлению расчетов с кредиторами, установление обстоятельств банкротства.

Назначение АСВ в качестве конкурсного управляющего (ликвидатора) осуществляется в случаях:

- при наличии у кредитной организации лицензии Банка Росси на привлечение денежных средств во вклады физических лиц;
- при банкротстве отсутствующей кредитной организации, являющейся должником;
- при отстранении конкурсного управляющего – физического лица.

Полномочия конкурсного управляющего АСВ реализует через своих представителей. В соответствии с поручениями АСВ представители действуют от имени ликвидируемой организации на основании доверенности. Соблюдая требования действующего законодательства, АСВ на регулярной основе формирует отчет о ходе ликвидационных процедур, отвечает на письменные запросы. С целью создания конкурсной массы и последующего проведения расчетов с кредиторами АСВ берет под свой контроль управление активами ликвидируемой кредитной организации. При этом оно ведет учет наличия имущества, осуществляет анализ состояния, проводит инвентаризацию для определения рыночной стоимости, организует и проводит торги.

В процессе управления активами АСВ выявляет и оспаривает сделки, оформленные в ущерб имущественным интересам самих банков и их кредиторов, осуществляет истребование имущества банка, незаконно удерживаемого третьими лицами, определяет основания для привлечения к ответственности виновных в доведении до банкротства.

В последние годы со стороны АСВ наблюдается тенденция к монополизации финансовых банкротств.

Следуя примеру ЦБ РФ как мегарегулятора финансового рынка, в 2013 году глава АСВ высказал предложение аналогично расширить полномочия агентства по направлениям санации и ликвидации не только банков, но и остальных компаний финансового рынка.

Идею создания наряду с мегарегулятором института мегаликвидатора сразу поддержали в профильном комитете Госдумы. Обсуждению инициатива подверглась и в Банке России. С учетом накопленного АСВ опыта по ликвидации банков, обсуждался

вопрос возможности распространения его на остальных участников финансового рынка, имеющих большое число кредиторов, и чей бизнес направлен на исполнение социальных обязательств (например, НПФ, страховые компании). Для таких участников при ликвидации с помощью государства была бы возможность снизить затраты на процедуру и упростить расчеты с кредиторами. Сложнее складывается ситуация с вопросом расширения полномочий по оздоровлению. Так как все эти мероприятия осуществляются за счет финансирования из средств государства, то все решения должны быть увязаны с системой регулирования и надзора на финансовом рынке.

Реализация планов по расширению полномочий АСВ потребует внесения законодательных изменений. Работа над концепцией велась более года. В июне 2019 года на рассмотрение в нижнюю палату парламента был внесен проект закона, разработанный депутатами Владиславом Резником и Глебом Хором. В проекте отражены изменения по вопросам ускорения реализации имущества и снижения затрат по реализации. Предполагается наделить конкурсного управляющего правом продажи кредитного портфеля банка до первого собрания кредиторов, т.е. внедрить так называемую «немедленную реализацию», что позволит значительно сократить убытки банка и его кредиторов. Как сказано в пояснительной записке к законопроекту «передача функции временной администрации, назначаемой сразу после отзыва лицензии, от Банка России к АСВ позволит сократить сроки установления требований кредиторов и избежать множества формальных процедур, связанных с взаимодействием временной администрации и конкурсного управляющего». Комитет Госдумы по финансовому рынку в первом чтении законопроект одобрил.

В настоящее время АСВ осуществляет функции конкурсного управляющего (ликвидатора) в 364 кредитных организациях.[99] Данные по состоянию на 01.01.2020 приведены в таблице 10.

[99] Источник: АСВ – URL: https://www.asv.org.ru/liquidation/ (дата обращения 18.05.2020)

Таблица 10 – Сведения о проведении ликвидационных процедур в отношении кредитных организаций, функции конкурсного управляющего (ликвидатора) которыми осуществляет Агентство по состоянию на 1 января 2020 года[100]

№ п/п	Наименование показателя	Значение показателя
1	**УПРАВЛЕНИЕ ЛИКВИДАЦИОННЫМИ ПРОЦЕДУРАМИ**	
1.1	Количество кредитных организаций, в отношении которых ликвидационные процедуры завершены (всего), в том числе:	**332**
1.1.1	конкурсное производство	202
1.1.2	принудительная ликвидация	130
1.2	Количество кредитных организаций, в отношении которых осуществляются ликвидационные процедуры (всего), в том числе:	363
1.2.1	конкурсное производство	340
1.2.2	принудительная ликвидация	23
2	**РАБОТА С КРЕДИТОРАМИ**	
	По кредитным организациям, в отношении которых ликвидационные процедуры завершены	
2.1	Средний процент удовлетворения требований кредиторов ликвидируемых кредитных организаций (всего), в том числе:	**45,3**
2.1.1	в ходе конкурсного производства	36,6
2.2	Средний процент удовлетворения требований кредиторов кредитных организаций, в отношении которых завершено конкурсное производство (всего), в том числе:	**36,6**
2.2.1	1-я очередь	63,1
2.2.2	2-я очередь	16,8
2.2.3	3-я очередь	12,4
	По кредитным организациям, в отношении которых осуществляется процедура конкурсного производства (ликвидации)	
2.3	Количество установленных кредиторов (всего), в том числе (шт.):	**476 288**
2.3.1	1-я очередь	338 407
2.3.2	2-я очередь	2 913
2.3.3	3-я очередь	134 968
2.4	Размер установленных требований кредиторов (всего), в том числе (млн руб.)	**3 225 248,93**
2.4.1	1-я очередь	2 110 254,36
2.4.2	2-я очередь	263,77
2.4.3	3-я очередь	1 114 730,80

[100] Источник: АСВ – URL: https://www.asv.org.ru/liquidation/ (дата обращения 18.05.2020)

Продолжение таблицы 10

№ п/п	Наименование показателя	Значение показателя
3	**РАБОТА С АКТИВАМИ**	
	По кредитным организациям, в отношении которых осуществляется процедура конкурсного производства (ликвидации) (млн руб.)	
3.1	Балансовая стоимость активов на дату начала конкурсного производства (ликвидации) (всего), в том числе:	**4 538 932**
3.1.1	денежные средства в кассе кредитной организации и на корреспондентских счетах в Банке России	202 837
3.1.2	денежные средства на корреспондентских (металлических, брокерских) счетах в коммерческих банках	149 808
3.1.3	кредитный портфель (всего), в том числе:	2 921 020
3.1.3.1	межбанковские кредиты	55 352
3.1.3.2	юридические лица	2 485 626
3.1.3.3	физические лица	380 042
3.1.4	ценные бумаги (акции, облигации, векселя, прочие ценные бумаги), доли участия в уставном капитале юридических лиц и производные финансовые инструменты	415 251
3.1.5	основные средства (всего), в том числе:	223 086
3.1.5.1	недвижимое имущество	177 427
3.1.5.2	движимое имущество	45 659
3.1.6	прочие активы (в т.ч. расчеты по налогам и сборам и прочая дебиторская задолженность)	626 930
3.2	Денежные средства, поступившие в конкурсную (имущественную) массу в текущем году (всего), в том числе:	**109 510**
3.2.1	во внесудебном порядке	61 130
3.2.2	от взыскания в судебном порядке	32 429
3.2.3	от реализации имущества	15 951
3.3	Денежные средства, поступившие в текущем году от третьих лиц для удовлетворения требований кредиторов	63,13
4	**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАПРАВЛЕННАЯ НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ КОНТРОЛИРУЮЩИХ КРЕДИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЛИЦ К ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ И УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**	
4.1	Количество заявлений о привлечении к гражданско-правовой ответственности лиц, виновных в доведении кредитной организации до банкротства, или причинении ей убытков (всего), из них:	**415**
4.1.1	рассмотрено	235
4.1.2	удовлетворено	176
4.2	Количество поданных заявлений о возбуждении уголовных дел	**1 114**
4.3	Количество возбужденных уголовных дел (в том числе по заявлениям Банка России и иных лиц)	**816**[101]

[101] Показатель скорректирован с учетом последующего соединения уголовных дел в одно производство

По данным на 15.05.2020 г. число кредиторов в данных кредитных организациях составляет 480 530, совокупный объем требований которых составляет 3 239 658,17 млн. руб.[102]

Общее количество ликвидационных процедур банков за весть период деятельности АСВ с ноября 2004 г. составило 703, из них завершенных ликвидационных процедур – 339.[103]

Таблица 11 – Количество ликвидируемых финансовых организаций в разрезе Главных Управлений Банка России[104]

Финансовые организации		Всего	ЦФО	СЗГУ	ВВГУ	ЮГУ	УГУ	СГУ	ДГУ
КО	01.01.2019	382	254	19	26	44	20	13	6
	01.01.2020	385	253	21	29	40	19	16	7
НПФ	01.01.2019	56	29	2	6	4	6	8	1
	01.01.2020	48	26	2	4	4	6	5	1
СО	01.01.2019	98	65	8	6	9	3	5	2
	01.01.2020	78	47	6	7	8	3	5	2
Итого	01.01.2019	536	348	27	31	57	29	26	9
	01.01.2020	511	344	31	38	52	28	26	10

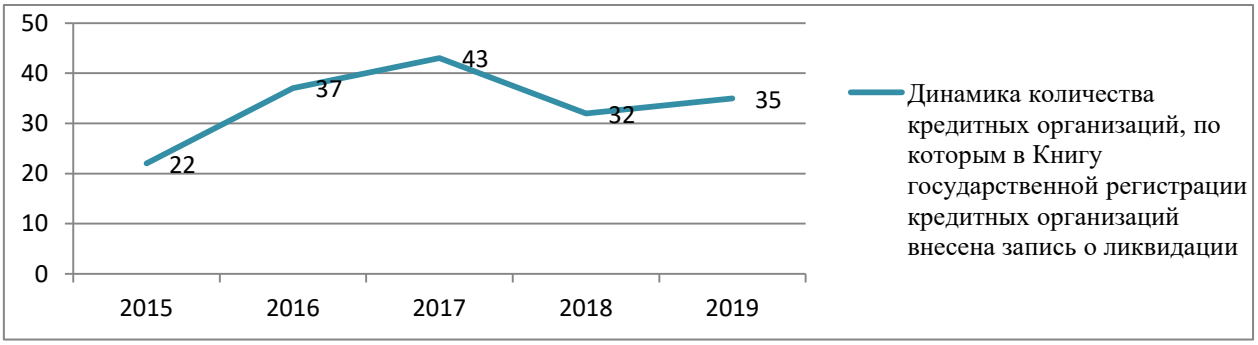


Рисунок 9 – Динамика количества кредитных организаций, по которым в Книгу государственной регистрации кредитных организаций внесена запись о ликвидации[105]

За 2019 год количество действующих кредитных организаций сократилось на 42 единицы, или 8,7% и составило 442 единицы, включая 40 небанковских кредитных организации. Для сравнения, в 2018 году сокращение составило 14%.

В таблице 12 приведены данные о количестве действующих кредитных организаций по состоянию на 01.01.2020 г.

Таблица 12 – Действующие кредитные организации РФ по состоянию на 01.01.2020 г.[106]

[102] Статистический обзор Банка России за 2019 год – 47 с. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/108036/stat_lic_2019.pdf (дата обращения: 20.05.2020)

[103] Источник: АСВ – URL: https://www.asv.org.ru/liquidation/ (дата обращения: 18.05.2020)

[104] Статистический обзор Банка России за 2019 год – 47 с. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/108036/stat_lic_2019.pdf

[105] Составлено автором на основе данных АСВ – URL: https://www.asv.org.ru/liquidation/ (дата обращения: 18.05.2020)

Действующие кредитные организации – всего	442
в том числе:	
– банки	402
из них	
– с универсальной лицензией	266
– с базовой лицензией	136
– небанковские кредитные организации	40
Кредитные организации, имеющие лицензии с правом:	
– привлечение вкладов населения	365
– осуществление операций в иностранной валюте	435
– проведение операций с драгметаллами	200
Кредитные организации, включенные в реестр банков – участников системы обязательного страхования вкладов, – всего	371

За 2019 год, впервые за последние три года, была создана одна кредитная организация, которой была выдана базовая лицензия – ООО «Банк 131» (регистрационный номер 3538). На рисунке 10 представлена динамика количества вновь созданных кредитных организаций за последние пять лет.

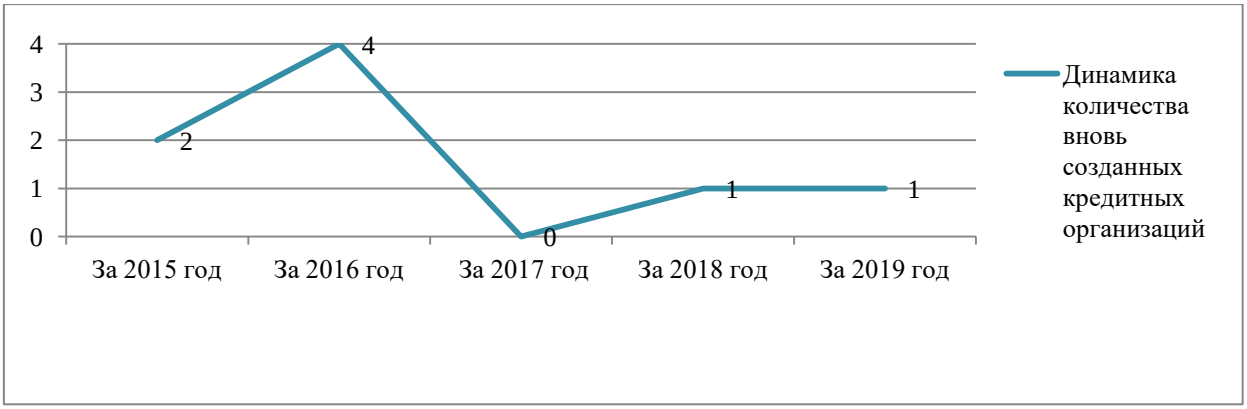


Рисунок 10 – Динамика количества вновь созданных кредитных организаций.[107]

Прекратили деятельность в результате реорганизации в форме присоединения кредитные организации, представленные в таблице 13.

[106] Статистический обзор Банка России за 2019 год – 47 с. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/108036/stat_lic_2019.pdf (дата обращения: 14.05.2020)

[107] Динамика представлена с учетом банков, созданных в результате реорганизации в форме выделения с одновременным присоединением к другому банку.

Таблица 13 – Список кредитных организаций, прекративших деятельность в результате реорганизации в форме присоединения в 2019 году.[108]

	Информация о присоединившейся КО				Информация о КО, к которой осуществлено присоединение		
№ п/п	Наименование	Рег. №	Дата регистации	Дата реорганизации	Наименование	Рег.№	Дата регистрации
1	АО «БИНБАНК Диджитал»	2827	10.05.1994	01.01.2019	ПАО Банк «ФК Открытие»	2209	15.12.1992
2	ПАО «БИНБАНК»	323	25.06.1990	01.01.2019	ПАО Банк «ФК Открытие»	2209	15.12.1992
3	АО Банк АВБ	23	16.11.1988	07.03.2019	Банк «ТРАСТ» (ПАО)	3279	27.11.1995
4	АО «Социнвестбанк»	1132	07.12.1990	30.04.2019	АО «Банк ДОМ.РФ»	2312	23.04.1993
5	ПАО «Балтийский банк»	128	05.07.1989	08.05.2019	АО «АЛЬФА-БАНК»	1326	03.01.1991
6	АО «КБ Дельтакредит»	3338	04.02.1999	01.06.2019	ПАО РОСБАНК	2272	02.03.1993
7	ПАО КБ «МПСБ»	752	13.11.1990	08.07.2019	АКБ «АКТИВ БАНК» (ПАО)	2529	14.10.1993
8	Банкхаус Эрбе (АО)	1717	07.01.1992	10.07.2019	Джей энд Ти Банк (АО)	3061	21.09.1994
9	АО «ВОКБАНК»	312	13.06.1990	29.11.2019	ПАО «МИнБанк»	912	22.11.1990
10	АБ «Девон-Кредит» (ПАО)	1972	22.07.1992	15.11.2019	ПАО Банк ЗЕНИТ	3255	22.06.1995
11	ПАО «Липецккомбанк»	1242	20.12.1990	15.11.2019	ПАО Банк ЗЕНИТ	3255	22.06.1995

ООО «БАНК «КУРГАН», регистрационный номер 2568, в результате реорганизации в форме преобразования изменил организационно-правовую форму с ПАО на ООО.

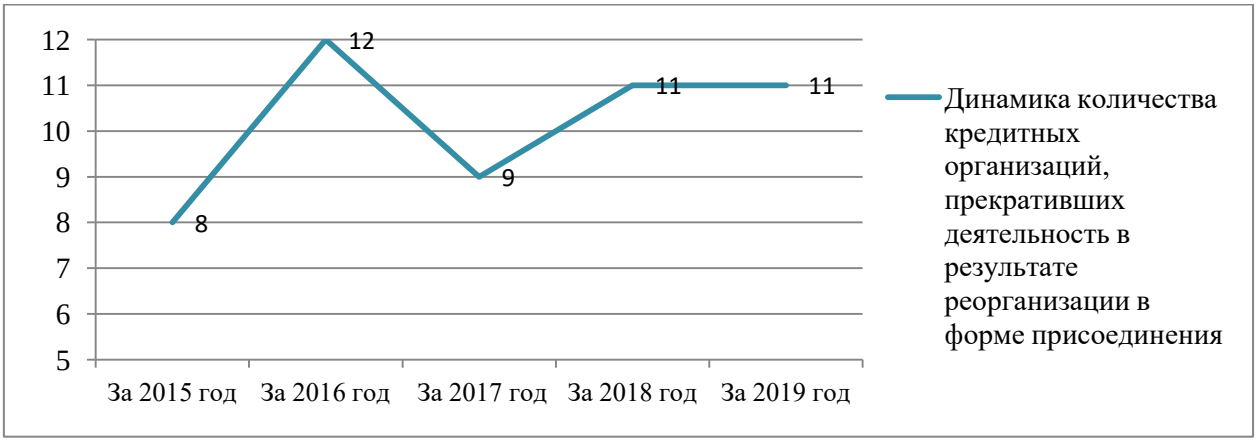


Рисунок 11 – Динамика количества кредитных организаций, прекративших деятельность в результате реорганизации в форме присоединения.[109]

[108] Составлено на основе данных Статистического обзора Банка России за 2019 год – 47 с. – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/108036/stat_lic_2019.pdf (дата обращения: 14.05.2020)

Итак, в соответствии с законодательством Российской Федерации финансовые организации (кредитные организации, НПФ и страховые организации), лицензии которых аннулированы (отозваны), должны быть ликвидированы. Основной целью на этапе ликвидации финансовой организации является удовлетворение требований кредиторов в результате реализации активов ликвидируемой организации.

Прекращение деятельности кредитной организации возможно в форме добровольной и принудительной ликвидации и в форме банкротства.

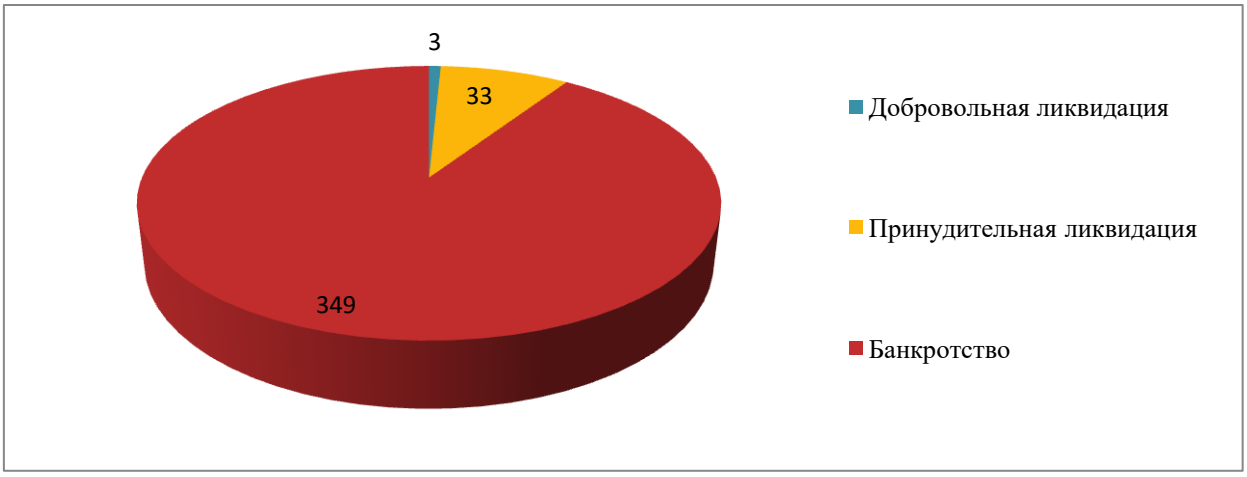


Рисунок 12 – Количество кредитных организаций в стадии ликвидации (по состоянию на 01.01.2020)[110]

При добровольной ликвидации в соответствии с п. 2 ст. 62 Гражданского кодекса РФ участники по согласованию с Банком России назначают ликвидационную комиссию и устанавливают сроки ликвидации. Решение об аннулировании лицензии принимается Банком России на основании ходатайства кредитной организации, при условии, что отсутствуют основания для отзыва лицензии, предусмотренные ст. 20 Закона о банках.

Решение о принудительной ликвидации может быть принято в отношении кредитной организации при отсутствии признаков банкротства, предусмотренных ст. 189.8 Закона о банкротстве. Ликвидатор назначается по решению арбитражного суда.

---

[109] Источник: Банк Росси. В 2019 году лицензию на осуществление банковских операций получили: 4 кредитные организации в связи с изменением места нахождения; 10 кредитных организаций в связи с изменением наименования.

[110] Источник: Банк России - https://cbr.ru/banking_sector/likvidbase/ (дата обращения 18.05.2020)

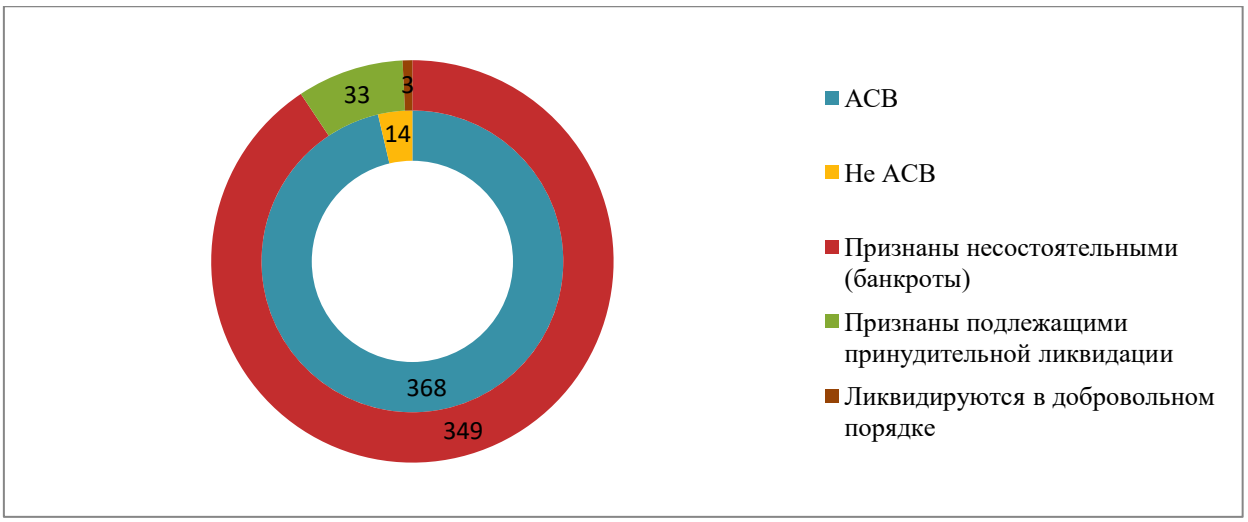


Рисунок 13 – Структура прекращения деятельности кредитных организаций[111]

Кредитная организация в соответствии со ст. 189.8 Закона о банкротстве, признается неспособной исполнить требования кредиторов, если по истечении 14 дней после наступления даты исполнения таких денежных обязательств они не могут быть исполнены или стоимость активов недостаточна для их исполнения. В таком случае арбитражный суд утверждает конкурсного управляющего.

3.4 Направления развития и совершенствования регулирования банковской деятельности

Развитие и укрепление экономики России осуществляется через систему финансового регулирования и надзора. Регулирование финансового сектора на современном этапе развития экономики России осуществляется Центральным Банком страны.

Институт мегарегулирования в Российской Федерации явление молодое. В связи с этим его развитие и совершенствование происходит достаточно динамичными темпами. Так, в Федеральном законе «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» предусмотрена периодичность определения и разработки основных направлений развития финансового рынка раз в три года. Свое отражение эти направления находят в документе Банка России о перспективах развития – актуальная версия под названием «Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов».

[111] Прекращение деятельности кредитных организаций 2019/2018 Информационно-аналитический материал https://cbr.ru/Content/Document/File/105851/financial_organizations_2019-2018.pdf (дата обращения: 18.05.2020)

По результатам действия предыдущего документа – «Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016 – 2018 годов» Банком России проведена активная очистка рынка от недобросовестных и финансово неустойчивых участников, отработаны процедуры вывода проблемных компаний с финансового рынка, введена система поведенческого надзора, во многих сферах активно используются возможности финансовых технологий (как при предоставлении услуг, так и при осуществлении надзора), введены элементы пропорционального регулирования банков и др.

В соответствии с Основными направлениями на текущий период (2019-2021 гг.) обозначены четыре главных направления развития:

- формирование доверительной среды;
- развитие конкуренции на финансовом рынке;
- поддержание финансовой стабильности;
- обеспечение доступности финансовых услуг и капитала.

Общий анализ деятельности Банка России как мегарегулятора показывает, что эффективность можно оценивать по количественным и качественным параметрам. В настоящее время такой подход к оценке эффективности является допустимым и соответствует практике международных финансовых организаций.

В качестве направлений совершенствования мегарегулятора возможно рассматривать следующие:

- проведение регулярного мониторинга и установление параметров оценки состояния финансовых секторов;
- осуществление оценки взаимного влияния финансовых секторов друг на друга, выявление перспектив синергии, определение и оценка контрольных параметров;
- расширение области применения современных финансовых технологий при осуществлении регулирования и надзора, анализе рисков и т.д.;
- помимо разработки планов развития российских финансовых секторов (краткосрочных и долгосрочных), проводить их регулярную корректировку в соответствии с текущим состоянием;
- совершенствование законодательной базы с целью устранения правовых пробелов (например, как с вопросом ответственности мегарегулятора).

Банковский сектор формирует значительную долю финансового рынка России. Основными целями регулирования банковской деятельности являются стабильность банковской системы и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Эффективного надзора и финансовой стабильности от регулятора требует увеличение разнообразия и сложности финансовых продуктов и бизнес-моделей кредитных организаций, внедрение новых технологий при оказании финансовых услуг и ослабление границ между секторами финансового рынка.

Первостепенной задачей Банка России является наращивание оперативности и своевременности надзорного реагирования, обеспечение превентивных мер надзора. Возможность выявления на ранних стадиях проблем финансовых организаций позволит сократить периодичность пересмотра параметров регулирования и снизить регуляторную нагрузку на добросовестных участников рынка.

С целью реализации превентивных мер регулирования Банку России необходимо расширить применение в надзорном процессе оценки качества менеджмента банка и характера принимаемых им решений. Ожидаемый результат этого – возможность предупреждения рисков путем выявления таких особенностей корпоративного управления, которые негативно воздействуют на деятельность кредитной организации.

Необходимо проведение работы по дальнейшему развитию надзорного стресс-тестирования. Для этого требуется создание комплексной аналитической системы, встроенной в общий надзорный процесс, которая бы обеспечивала информационную поддержку, позволяла принимать решения на основе независимого оперативного анализа устойчивости банков к кризисным ситуациям на всех уровнях (индивидуальном, групповом и секторальном). Разработка указанной системы имеет направленность на повышение точности и своевременности оценок устойчивости отдельных банков.

Повышение доверия к финансовой информации обеспечивает институт внешнего аудита, являющийся обязательным для большинства участников финансового рынка. Он должен быть квалифицированным, добросовестным и независимым. Исходя из высокой заинтересованности в долгосрочной устойчивости участников финансовых рынков и снижении рисков потребителей услуг и инвесторов, Банк России намерен проводить работу в направлении повышения роли внешнего аудита в обеспечении достоверной информацией о финансовом положении участников финансового рынка, укреплении доверия к их бухгалтерской (финансовой) отчетности и снижения рисков, связанных с добросовестностью и компетентностью внешних аудиторов.

Кроме того, формирование условий и выстраивание механизмов взаимодействия Банка России с аудиторскими организациями является важной задачей, поставленной на период 2019 – 2021 годов.

Необходимым условием повышения конкурентоспособности на финансовом рынке является оптимизация регуляторной нагрузки на его участников.

В этой связи первоочередной мерой в вопросе оптимизации регуляторной нагрузки является использование избирательного подхода к регулированию и надзору за финансовыми организациями в зависимости от степени развития и специфики выполняемой деятельности. Необходимо продолжать внедрение пропорционального регулирования кредитных организаций, так как это способствует развитию конкуренции и обеспечению доступности финансовых услуг. В рамках пропорционального регулирования предполагается выделение в отдельный сегмент системно значимых организаций, к которым установлены повышенные требования. Для остальных банков используется упрощенное регулирование (так называемые базовые требования).

Способствовать повышению эффективности надзора за деятельностью кредитных организаций, снижению системных рисков может также совершенствование консолидированного надзора за финансовыми группами, банковскими группами и банковскими холдингами. Развитие такого надзора будет способствовать объективной оценке рисков в рамках группы и их своевременному предотвращению.

Развитие регулирования банковской деятельности не представляется возможным без совершенствования, применяемого для этого, инструментария.

С ростом роли Банка России как мегарегулятора повышается важность оценки системных эффектов в процессе реализации макроэкономических шоков. Для этого используется макропруденциальное стресс-тестирование, которое позволяет учитывать риски кредитных организаций на групповой основе и их взаимосвязи. В период 2019 – 2021 годов планируется продолжить развитие инструментария макропруденциального стресс-тестирования.

Реализация направлений совершенствования возможна при применении Банком России следующих мер:

- использование профессионального суждения и оценки качества менеджмента кредитных организаций;
- повышение профессионализма работников надзорных органов;
- развитие пропорциональных подходов к регулированию деятельности кредитных организаций;
- расширение использования стресс-тестирования;
- внедрение технологических решений в сферу оказания услуг и надзора.

В начале 2020 года мировая и российская экономика испытали значительный шок, столкнувшись с пандемией коронавирусной инфекции, что неизбежно отражается на динамике финансового сектора в целом.

В России, как и во многих странах, снизилась экономическая активность. Центральный банк РФ в апреле ответил на шок снижением ключевой ставки, ввел ряд программ, направленных на смягчение экономических последствий. Однако реализация этих программ потребует внимательного наблюдения за влиянием этих решений на финансовую стабильность страны. Принятые меры предусматривают временные регулятивные послабления для кредитных организаций для сохранения потенциала по кредитованию экономики. В последние годы устойчивость кредитных организаций значительно повысилась, что позволяет им быстро адаптироваться к колебаниям внешних условий.

Временные надзорные послабления, введенные в отношении кредитных организаций:

- приостановлены проверки банков и реализация контактных мероприятий превентивного поведенческого надзора на период до 01.06.2020 г. (за исключением случаев неотложного реагирования);
- плановые проверки перенесены на период после 01.07.2020 г.;
- сроки исполнения надзорных предписаний и запросов увеличены до 1 месяца дополнительно к стандартным (за исключением случаев неотложного реагирования);
- не планируется применение мер в части требований нормативных актов Банка России в области обеспечения защиты информации при осуществлении банковской деятельности при организации дистанционной работы;
- ограничено применение наказаний за нарушение сроков предоставления отчетности с января по июнь 2020 г.;
- сокращен сбор статистической информации до июня 2020 г.;
- перенесены до 30.09.2020 г. сроки предоставления информации об организации внутренних процедур достаточности капитала и их результатах по состоянию на 01.01.2020 г.;
- для компенсации убытков банков введен ряд мер по поддержке ипотечного кредитования (данные приведены в Приложении А).

Характерное для Центрального банка РФ в последние годы ужесточение регулирования в банковском секторе, в современных условиях вынуждает ЦБ РФ быть более гибким и ориентированным на результат при использовании инструментов. Исходя из основ макроэкономической теории, следует вывод о том, что Центральный банк

способен оказать влияние на экономику, если шок будет носить непродолжительный характер.

Насколько продолжительным будет выход экономики из сложившейся ситуации, и какое время понадобится для ее восстановления в настоящий момент предсказать невозможно.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполненное дипломное исследование посвящено проблеме функционирования мегарегулятора, регулированию банковской деятельности в России с целью выявить специфические особенности (характеристики) института мегарегулирования, и дать оценку эффективности деятельности его органов. В ходе проводимого исследования уделено внимание изучению общего состояния финансового рынка и определению его структуры, рассмотрению функций и полномочий Банка России в качестве мегарегулятора и применяемых для их осуществления инструментов, рассмотрен вопрос ответственности Банка России, проанализирована деятельность мегарегулятора в банковском секторе.

Анализ теоретических основ мегарегулирования показал, что проблема функционирования финансовых регуляторов разрабатывается как отечественными, так и зарубежными учеными-экономистами в силу мировой значимости вопроса. Исходя из мнения большинства авторов, под мегарегулированием понимают организацию регулирования и надзора за всеми участниками финансового сектора и инфраструктурными организациями финансового рынка в рамках единого государственного органа.

Проведенные исследования показали, что в мировой практике существует несколько моделей финансовых регуляторов, которым характерны свои особенности построения. Исторически выделяют три основные модели финансового регулирования: проотраслевую, отраслевую и консолидированную. Проотраслевой модели характерно осуществление функций финансового регулирования в рамках профильного подразделения национальных правительств. Отраслевая модель характеризуется созданием специального органа регулирования и надзора за определенным сектором финансового рынка. В рамках консолидированной модели регулирование и надзор осуществляется единым органом в отношении всего финансового рынка.

В России до 2013 года применялась посекторная модель надзора за финансовым рынком, при которой регулирование осуществлялось специализированными государственными регуляторами раздельно по направлениям деятельности.

Основной современной тенденцией реформирования финансового регулирования является переход к мегарегулированию. В качестве наиболее предпочтительных направлений перехода к мегарегулированию рассматриваются две модели – «twin peaks» или консолидированная.

Финансовая система любого государства развивается обычно по одному из двух направлений: совершенствуются существующие механизмы финансового регулирования или создаются новые ключевые институты.

В России формирование мегарегулятора произошло в 2013 году на базе Центрального Банка. В результате Банку России присвоен статус мегарегулятора, что повлекло появление ряда новых функций и полномочий для их исполнения. С этого момента Банк России распространил на весь финансовый рынок свои полномочия, ранее осуществляемые только в отношении банковского сектора. Также претерпела изменения организационная структура Банка России.

Ключевым элементом в определении статуса Центрального банка РФ выступает принцип независимости. Банк России не входит в структуру федеральных органов государственной власти, выступает как отдельный институт, обладающий особыми исключительными правами, при этом не имеющий ответственности, закрепленной нормами закона. Обеспечение стабильности и развитие финансового рынка определены законом среди прочих в качестве целей деятельности ЦБ РФ.

В ходе исследования определено, что ведущая роль в структуре финансового рынка России отводится банковскому сектору, именно поэтому его регулированию уделяется повышенное внимание. Однако само по себе преобладание банковского сектора не может обеспечивать достижения основной цели финансового регулирования – достижение финансовой стабильности рынка в целом. Мегарегулятор призван обеспечить сбалансированность всех секторов финансового рынка.

Имея значительную долю активов в совокупном объеме финансового рынка, банки требуют особого регулирования. Для этого Банк России реализовал ряд мероприятий в данной сфере, наиболее радикальным из которых стало проведение масштабных проверок кредитных учреждений на соответствие требованиям законодательства. В результате этих надзорных мероприятий на протяжении нескольких лет мы наблюдаем массовый отзыв лицензий. Среди мер по ужесточению регулирования в банковском секторе особо можно выделить переход на МСФО 9, введение новых нормативов (показатель финансового рычага Н1.4, показатель чистого стабильного фондирования Н28, повышение минимально допустимого значения норматива краткосрочной ликвидности (так называемые надбавки) и другие. Вместе с тем эффективно было налажено взаимодействие через различные каналы коммуникаций – введено проведение стратегических сессий, круглых столов и семинаров. Впервые разработаны и введены ключевые показатели эффективности регулятора.

В результате исследования вопроса применяемых мегарегулятором инструментов для воздействия на финансовый рынок, установлена направленность их функционирования на повышение уровня доверия между участниками рынка, увеличение прозрачности и эффективности осуществления их деятельности, в том числе благодаря удалению недобросовестных организаций.

Процедуры финансового оздоровления и банкротства в банковском секторе осуществляются ЦБ РФ посредством ООО «УК ФКБС» и ГК АСВ. Оздоровление направлено на сохранение устойчивости финансовой системы страны в целом. Задачи банкротства заключаются в реализации максимально возможного справедливого и равного выполнения обязательств перед кредиторами и восстановление условий для дальнейшего продолжения деятельности.

В целом за последние годы деятельность Банка России в качестве мегарегулятора показывает неплохие результаты. На текущем этапе сравнительно интенсивно и длительно осуществляется санация и централизация все денежно-кредитной системы. Приведенные в работе официальные данные Банка России позволили наглядно увидеть воздействие используемых инструментов на развитие экономики страны в целом.

Анализ опубликованных трудов по проблемам функционирования финансового регулятора показал, что состояние и перспективы системы регулирования исследованы достаточно широко. Однако, несмотря на то, что прошло ещё недостаточно времени для однозначных выводов об эффективности перехода к системе мегарегулирования на основе Центрального банка, все же можно сделать вывод о том, что на текущем этапе преобразование деятельности Банка России в качестве мегарегулятора движется в положительном направлении. Это позволяет расценивать функционирование мегарегулятора в целом как успешное и отвечающее современным условиям финансового рынка.

В качестве главной специфической характеристики российского мегарегулятора по результатам исследования можно выделить законодательно закрепленное монопольное осуществление функций регулирования, надзора и контроля над финансовым сектором страны и деятельностью его участников. Исключением является лишь регулирование деятельности по обязательному страхованию вкладов физических лиц в банках РФ. Для этого создан орган ГК АСВ, однако и в этом направлении Банк России наделен полномочиями и может оказывать влияние на функционирование системы страхования вкладов.

Анализ полномочий Банка России позволяет выделить преимущества и недостатки российского мегарегулятора. К преимуществам относятся: возможность оперативного

реагирования на изменение ситуации на рынке в силу отсутствия необходимости согласования действий с другими регуляторами и наличия правоустанавливающих и правоприменительных функций; унификация подходов, требований и критериев оценки результатов деятельности поднадзорных участников рынка; эффективный консолидированный надзор за финансовыми и банковским холдингами и группами позволяет повысить качество регулирования; снижение вероятности разглашения конфиденциальной информации в силу концентрации ее в одном органе; наличие у мегарегулятора функции защиты участников финансового рынка; покрытие всех своих расходов за счет собственных доходов.

Слабые стороны заключаются в опасности утраты качества регулирования и его эффективности в силу монопольных полномочий у Банка России; повышении системных рисков; наличии конфликта интересов в Банке России; резком возрастании нагрузки на орган надзора.

На этом данное исследование можно считать завершенным, но необходимо отметить, что существующая на сегодняшний день проблема, связанная с пандемией коронавируса не позволяет делать однозначные выводы относительно стабильности финансового рынка, а следовательно об эффективности его регулирования. Так как развитие ситуации носит характер непредсказуемости, то выход из нее будет осуществляться еще продолжительное время. Все оценки экспертов на текущий момент носят прогнозный характер, поэтому проблема эффективности финансового регулирования будет нуждаться в дальнейших исследованиях и разработках. Работа над институтом мегарегулятора в РФ продолжается, постепенно вносятся различные изменения, в том числе направленные на устранение недостатков.

Список использованных источников и литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11–ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2020. – № 14.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51–ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2020. – № 32.

3. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 № 86–ФЗ // СПС КонсультантПлюс

4. Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 391–1–ФЗ // СПС КонсультантПлюс

5. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 № 127–ФЗ // СПС КонсультантПлюс

6. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» от 23.07.2013 № 251–ФЗ // СПС КонсультантПлюс

7. Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» от 23.12.2003 № 177–ФЗ // СПС КонсультантПлюс

8. Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 № 41–ФЗ (ред. 29.05.2019) // СПС КонсультантПлюс

9. Инструкция Банка России «Об обязательных нормативах банков» от 28.06.2017 № 180–И // СПС КонсультантПлюс// СПС КонсультантПлюс

10. Инструкция Банка России «Об обязательных нормативах банков с базовой лицензией» от 06.12.2017 №183–И // СПС КонсультантПлюс

11. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019-2021 годов, 2019 г. – 64 с. [Электронный ресурс] // https://cbr.ru/content/document/file/71220/main_directions.pdf (дата обращения: 15.04.2020)

12. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016-2018 годов, 2016 г. – 76 с. [Электронный ресурс] // https://cbr.ru/Content/Document/File/44188/onrfr_2016-18.pdf (дата обращения: 15.04.2020)

13. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов и оценка Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019–2021 годов»: [Электронный

ресурс] // http://audit.gov.ru/upload/iblock/00d/00d67c570b509a973844324f644112ed.pdf - 45 с. (дата обращения: 15.05.2020)

14. Обзор Российского финансового сектора и финансовых инструментов: аналитический материал Банка России за 2019 год [Электронный ресурс] // https://cbr.ru/Content/Document/File/107372/overview_2019.pdf (дата обращения: 17.05.2020)

15. Денежно-кредитная и финансовая статистика: Показатели оборота денежного рынка [Электронный ресурс] // Банк России. – URL: https://cbr.ru/statistics/finr/ (дата обращения: 23.04.2020).

16. Земцов А. А. Система страхования банковских вкладов в России: становление и развитие / А.А. Земцов, В.Ю. Цибульникова // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2017. № 1(37). С. 131-152.

17. Земцов А. А. Компенсационный механизм защиты инвесторов-вкладчиков в банковской системе Российской Федерации: Агентство по страхованию вкладов / А.А. Земцов, В.Ю. Цибульникова // Управление экономическими системами. Томский государственный университет. 2019. № 11(129).

18. Счастная Т.В. К вопросу создания мегарегулятора финансового рынка в России [Электронный ресурс] / Т. В. Счастная // Вестник Томского государственного университета. – 2013 – № 1 (21). – С. 113–121. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_18943174_35780465.pdf (дата обращения: 27.04.2020)

19. Ильина Т. Г. Теоретико-методологические основы создания мегарегулятора финансового рынка в России [Электронный ресурс] / Т. Г. Ильина // Проблемы учета и финансов. 2013. – № 2. – С. 21–27. – URL: http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000462293 (дата обращения: 9.05.2020)

20. Дуброва С.Е. Проблема дефицита фонда АСВ и возможные пути ее решения в современных экономических условиях / С. Е. Дуброва, Е. В. Потапова // Экономика и бизнес. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. 2019. – № 10. – С. 56–60.

21. Горегляд В., Системный подход к управлению операционными рисками в центральных банках (регуляторах): предпосылки, актуальные проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] // Деньги и кредит, 2019. – Т. 78 №4. – С. 99– 117 – URL: https://rjmf.econs.online/upload/iblock/c6b/Upravlenie-operacionnymi-riskami.pdf (дата обращения: 18.04.2020)

22. Моисеев С., Лобанова М. Концепция макропруденциальной политики (терминология – сущностные аспекты) [Электронный ресурс] // Деньги и кредит, 2013. – № 7. – С.46–54 – URL: https://old.cbr.ru/StaticHtml/File/87268/SODER7-2013.pdf (дата обращения: 19.04.2020)

23. Информация об утверждении перечня системно значимых кредитных организаций на 14.10.2019г.: [Электронный ресурс] // Центральный банк Российской Федерации. − URL: https://cbr.ru/press/PR/?file=14102019_191000ik2019-10-14T19_03_50.htm (дата обращения: 15.04.2020).

24. Список банков в процессе оздоровления: [Электронный ресурс] // URL: https://www.asv.org.ru/sanation/banks/ (дата обращения: 23.04.2020).

25. Закон КНР «О Народном Банке Китая» (Принят на третьей сессии 8-го съезда ВСНП 18.03.1995 г.), − с. 7 [Электронный ресурс] // URL: http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-useful-info/China_law_people_bank.pdf (дата обращения: 20.04.2020)

26. Романенко А. С., Гринёва Н.А. Мегарегулятор: зарубежный опыт. Проблемы и перспективы создания мегарегулятора в России [Электронный ресурс] // URL: dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/12767/1/Romanenko_Megaregulyator.pdf автор: АС Романенко - 2013.

27. Ромашкин А.В. Государственное регулирование страховой деятельности: мировой опыт и его использование в России: диссертация / А.В. Ромашкин. – Академия бюджета и казначейства Министерства Финансов – М., 2008. – 177 с.

28. Мадрон В.В. Формирование стратегии функционирования рынка ценных бумаг в Российской Федерации: монография / А. Закиров, В.В. Мадрон. – Брянск: Ладомир, 2010. – 149 с.

29. Голодова Ж.Г. Формирование и управление финансовым потенциалом региона в целях обеспечения его экономического роста: диссертация / Ж.Г. Голодова. – М., 2010. – 361 с.

30. Николаева Т.П. Государственное регулирование банковского сектора России: диссертация / Т.П. Николаева – М., 2008. – 182 с.

31. Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования// Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6 Экономика. – 2015 – № 4 – С. 52–73

32. Решетников А.И. Современные подходы к государственному регулированию финансового рынка / А.И.Решетников, И.М.Норицина / Ценные бумаги,

корпоративные финансы и инвестиции: сб. науч. тр./ [под ред. В.П. Иваницкого, Т.В. Решетниковой]. – Екатеринбург: Изд-во Урал. Гос. экон. Ун-та, 2017, Вып. 4. – 146 с.

33. Машрапова О.А. К вопросу о сущности Центрального Банка в условиях мегарегулирования / О.А.Машрапова // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2016. – №26.

34. Петров М. В. Участие России в международном движении капитала // Вестник Финансового университета. – 2018. –№ 6 (90). – С. 82–95.

35. Шушакова А. А. Особенности развития современной банковской системы России // Молодой ученый, №3 / 2016 г. – с. 655. С. 127–128.

36. Мегарегулятор: взаимодействие с кредитными организациями и финансовыми рынками / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Г. Н. Белоглазовой, д-ра экон. наук, проф. Н.П. Радковской. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2014. – С.9

37. Никифорова К.О., Яруллин Р.Р. Влияние мировой экономической ситуации на финансовый рынок России//Инновационная наука. – 2016. – № 3–1. – С. 172.

38. Фотиади Н. В. Совершенствование рискориентированного надзора с целью поддержания финансовой устойчивости банковской системы России // Ежегодник «Виттевские чтения». – 2014. – № 1. – С. 139–144.

39. Хандруев А. А. Интегрированный финансовый регулятор – российская модель в контексте мировой практики // Деньги и кредит. – 2013 – № 10 – С. 26

40. Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам [Электронный ресурс] // URL: http://cbr.ru/press/PR.aspx?file=28022014_212328cbrfr.htm (дата обращения 17.04.2020)

41. Байдукова Н.В., Васильев С.А., Чепаков Д.А. Банковские системы и мегарегуляторы на финансовом рынке: иностранный опыт и отечественная практика//Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2016 – № 1 – С. 18

42. Центральный Банк Российской Федерации как интегрированный финансовый регулятор. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/165647155 (дата обращения: 03.05.2020)

43. Воронова, М. А. Государственное регулирование деятельности коммерческих банков в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития / М. А. Воронова // Economics. − 2016. − № 12. − С. 93–95.

44. Чернышева, Н. А. Анализ регулирования банковского сектора Центральным банком РФ / Н. А. Чернышева, О. В. Толмачева // Российские регионы в фокусе перемен. − 2017. − № 1. − С. 962–971.

45. Чернышева, Н. А. Отзыв лицензий как метод регулирования кредитных организаций в РФ / Н. А. Чернышева, О. В. Толмачева // Фундаментальные исследования. − 2016. − № 10–1. − С. 212–217.

46. Янова, Е. А. Эффективность денежно-кредитной политики ЦБ РФ в 2014 и 2015 гг. / Е. А. Янова, Д. А. Михалевский, Д. А. Сухов, А. Ю. Уфимцева // Фундаментальные исследования. − 2016. − № 2–3. − С. 674–678.

47. Банковский сектор: информационно-аналитические материалы [Электронный ресурс] // Центральный банк российской Федерации. – URL: https://cbr.ru/banking_sector/analytics/ (дата обращения: 23.04.2020).

48. Обзор аналитического департамента АТОН – Российский рынок: стратегия 2020 – 80 с.: [Электронный ресурс] // URL: https://www.aton.ru/research/reports/2019-12-12_STRATEGY_2020_All_Aboard_the_Russian_Market_RUS/ (дата обращения 10.05.2020)

49. Обзор рисков финансовых рынков : Информационно-аналитический материал Банка России, февраль 2020 год: [Электронный ресурс] // URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/27646/ORFR_2020-2_february.pdf (дата обращения: 17.05.2020)

50. Финансовое оздоровление как инструмент регулирования банковской деятельности. [Электронный ресурс] : Журнал Национальные интересы: приоритеты и безопасность: – 27 (2018) – с. 2–11

51. Новый механизм финансового оздоровления кредитных организаций: Электронный ресурс] // URL: https://cbr.ru/Press/press_centre/events/2017-06-19.pdf (дата обращения: 15.05.2020)

52. Masciandaro D. and Quintyn M. Regulating the Regulators: The Changing Face of Financial Supervision Architectures Before and After the Crisis // European Company Law. – 2011. – № 6. – P. 187–196.

53. Horáková M. and Glass E. Central Bank Directory 2017. – London: Central Banking Publishing, 2016.

54. Monkiewicz J. Consolidated or Specialized Financial Market Supervisors: Is there an Optimal Solution? // The Geneva Papers. 2007. Vol. 32. N 1.

55. Kremers J., Shoenmaker D., Wierts P. Cross-Sector Supervision: Which Model? // Brookings-Wharton Papers on Financial Services / Ed. by R. Herring, R. Litan. Washington, 2003

56. Report on U.S. Portfolio Holdings of Foreign Securities as of December 31, 2006 [Электронный ресурс] // U.S. Department of the Treasury Website. 2007. November. URL: www. ustreas.gov/tic/shc2006r.pdf (last accessed data: 10.04.2020).

57. DiGiorgio G., DiNoia C. Financial Regulation and Supervision in the Euro Area: A Four-Peak Proposal // Wharton Financial Institution Center WP. 2001. N 01–02

58. Recent Developments in Supervisory Structures in the EU Member States (2007–10). Frankfurt: European Central Bank, 2010.

Приложение А

Меры Банка России по ограничению последствий пандемии коронавирусной инфекции

Меры Банка России	Правовой акт / информационное сообщение	Реализовано / В работе	Срок применения меры
Меры по поддержке потенциала финансового сектора по предоставлению ресурсов экономике			
Меры в отношении всех участников финансового рынка			
Предоставление права кредитным и некредитным финансовым организациям, применяющим нормативные акты Банка России по бухгалтерскому учету, долевые и долговые ценные бумаги, приобретенные до 1 марта 2020 года, отражать в бухгалтерском учете по справедливой стоимости на 1 марта 2020 года, а долговые ценные бумаги, приобретенные в период с 1 марта 2020 года по 30 сентября 2020 года, отражать по справедливой стоимости на дату приобретения. Данные меры будут действовать до 1 января 2021 года.	Указание Банка России от 24.03.2020 № 5419-У «О порядке отражения на счетах бухгалтерского учета вложений в ценные бумаги (кроме векселей), оцениваемые по справедливой стоимости, отдельными некредитными финансовыми организациями» Указание Банка России от 24.03.2020 № 5420-У «О порядке отражения на счетах бухгалтерского учета вложений кредитных организаций в ценные бумаги (кроме векселей), оцениваемые по справедливой стоимости»	Реализовано	По 31 декабря 2020 года
Меры в отношении кредитных организаций			
Предоставление кредитным организациям возможности включения операций в шести иностранных валютах (доллар США, евро, фунт стерлингов Соединенного Королевства, швейцарский франк, японская иена, китайский юань) в расчет обязательных нормативов (кроме расчета размеров (лимитов) открытой валютной позиции) по официальному курсу соответствующей иностранной валюты по отношению к рублю, установленному Банком России на 1 марта 2020 года, на период с 1 марта по 30 сентября 2020 года включительно.	Информационное письмо Банка России от 20.03.2020 № ИН-01-41/21	Реализовано	По 30 сентября 2020 года
Послабления по соблюдению системно значимыми банками	Приказ Банка России от 01.04.2020	Реализовано	До 1 апреля 2021 года

норматива краткосрочной ликвидности Н26 (Н27). 1. Смягчение условий предоставления безотзывных кредитных линий в рамках соблюдения норматива краткосрочной ликвидности Н26 (Н27). Плата за право пользования безотзывной кредитной линией снижена с 0,5 до 0,15%, также пересмотрен порядок расчета максимального лимита безотзывной кредитной линии, общий лимит БКЛ увеличен до 5 трлн. руб. 2. Решение не считать нарушением норматива Н26 (Н27) снижение фактического значения норматива Н26 (Н27) в результате недостатка высоколиквидных активов и иных альтернативных инструментов, вследствие ограниченной возможности пролонгации или привлечения денежных средств на срок свыше 30 календарных дней.	№ ОД-563 «О внесении изменений в приложение к приказу Банка России от 3 декабря 2015 года № ОД-3439» Предусмотрено пресс-релизом Банка России от 27.03.2020 Информационное письмо Банка России от 27.03.2020 № ИН-03-41/38	Реализовано	По 30 сентября 2020 года
Решение отложить начало применения норм о порядке резервирования сделок слияния и поглощения до 30 сентября 2020 года.	Предусмотрено пресс-релизом Банка России от 20.03.2020	Реализовано	До 30 сентября 2020 года
Решение отложить вступление в силу норматива концентрации крупных кредитных рисков (Н30) до 1 января 2022 года.	Предусмотрено пресс-релизом Банка России от 20.03.2020	Реализовано	До 1 января 2022 года
Перенос рассмотрения вопроса о дифференцированных надбавках за системную значимость к нормативам достаточности капитала СЗКО на 2021 год.	Предусмотрено пресс-релизом Банка России от 20.03.2020	Реализовано	До 2021 года
Решение о неприменении с 1 марта по 30 сентября 2020 года надбавок к коэффициентам риска по предоставляемым в указанный период валютным кредитам организациям, производящим лекарственные средства, материалы и оборудование, применяемые в медицинских целях, а также по осуществленным в указанном периоде вложениям в номинированные в иностранной валюте долговые ценные бумаги соответствующих организаций.	Предусмотрено пресс-релизом Банка России от 13.03.2020	Реализовано	С 1 марта по 30 сентября 2020 года
Установление пониженного коэффициента риска в размере 70% в отношении кредитных требований и требований по получению начисленных (накопленных) процентов, номинированных и фондированных в рублях, к организациям, производящим лекарственные препараты и материалы, применяемые в медицинских целях, а также производящим изделия медицинской техники.	Указание Банка России от 26.03.2020 № 5423-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 29 ноября 2019 года № 199-И «Об обязательных нормативах и надбавках к нормативам достаточности	Реализовано	По 30 сентября 2020 года

	капитала банков с универсальной лицензией» Указание Банка России от 22.04.2020 № 5450-У «О внесении изменений в Инструкцию Банка России от 6 декабря 2017 года № 183-И «Об обязательных нормативах банков с базовой лицензией»		
Снижение начиная с III квартала 2020 года базовой ставки страховых взносов в фонд обязательного страхования вкладов с 0,15% до 0,1% расчетной базы, а также дополнительной и повышенной дополнительной ставок страховых взносов – с 50 до 25% и с 500 до 300% базовой ставки соответственно. Банк России предложил изменения в законодательство, предполагающие более оперативный порядок вступления в силу решений о снижении базовой, дополнительной и повышенной дополнительной ставок отчислений в фонд страхования вкладов и применение таких ставок для исчисления страховых взносов с даты, определенной решением Совета директоров Агентства по страхованию вкладов.	Информация о заседании Совета директоров Агентства по страхованию вкладов от 20.04.2020 Предложения включены в проект федерального закона № 757296-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования системы обязательного страхования вкладов в банках Российской Федерации)	Реализовано	С III квартала
Меры в отношении субъектов рынка коллективных инвестиций			
Предоставление негосударственным пенсионным фондам права не приводить портфели пенсионных резервов и пенсионных накоплений в соответствие с требованиями стресс-тестирования в срок до 1 января 2021 года.	Письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082	Реализовано	До 1 января 2021 года
Предоставление негосударственным пенсионным фондам и управляющим компаниям права до 01.01.2021 не приводить портфели в соответствие с установленными структурными ограничениями в случае возникновения нарушений в результате рыночных факторов	Письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082	Реализовано	До 1 января 2021 года
До 1 января 2021 года отложить вступление в силу новых требований к размещению средств пенсионных резервов (Указание Банка России от 5 декабря 2019 года № 5343-У «О требованиях по формированию состава и структуры пенсионных резервов»).	Письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082	Реализовано	До 1 января 2021 года

Перенести на 1 год (до 1 июля 2021 года) срок снижения концентрационных лимитов при инвестировании средств пенсионных накоплений НПФ и активов ПИФ.	Указание Банка России от 20.04.2020 № 5444-У и Указание Банка России от 20.04.2020 № 5445-У	Реализовано (вступление в силу планируется во II квартале 2020 года)	До 1 июля 2021 года
Предоставление права НПФ, УК ПФР и УК ЗПИФ для квалифицированных инвесторов при расчете стоимости чистых активов принять решение об определении стоимости ценных бумаг, приобретенных в состав активов до 1 марта 2020 года, по справедливой стоимости, сложившейся на 1 марта 2020 года, и долговых ценных бумаг, приобретенных в состав активов с 1 марта по 30 сентября 2020 года, по справедливой стоимости, сложившейся на день их приобретения.	Указание Банка России от 20.04.2020 № 5446-У и Указание Банка России от 20.04.2020 № 5447-У	Реализовано (вступление в силу планируется во II квартале 2020 года)	По 31 декабря 2020 года
Предоставление НПФ возможности при проведении стресс-тестирования не переоценивать по справедливой стоимости активы, приобретенные до 1 марта 2020 года, а соответствующие активы, приобретенные в период с 1 марта по 30 сентября 2020 года, отражать по справедливой стоимости на дату приобретения. При стресс-тестировании НПФ рекомендовано использовать сценарий, опубликованный Банком России 30 сентября 2019 года.	Информационное письмо Банка России от 03.04.2020 № ИН-015-54/46	Реализовано	До 1 января 2021 года
Меры в отношении участников страхового рынка			
Решение о неприменении мер воздействия за следующие нарушения, совершенные в период до 30 сентября 2020 года включительно: - нарушение требования к структуре активов, в которые инвестируются средства страховых резервов, предусмотренного строкой 9 приложения к Указанию Банка России от 22.02.2017 № 4297-У «О порядке инвестирования средств страховых резервов и перечне разрешенных для инвестирования активов»; - нарушение требования к структуре активов, в которые инвестируются собственные средства (капитал) страховщика, предусмотренного строкой 9 приложения к Указанию Банка России от 22.02.2017 № 4298-У «О порядке инвестирования собственных средств (капитала) страховщика и перечне разрешенных для инвестирования активов».	Информационное письмо Банка России от 10.04.2020 № ИН-015-53/63	Реализовано	До 30 сентября 2020 года
Решение о неприменении мер воздействия за нарушение страховыми организациями требования максимальной доли корпоративных ценных бумаг в активах, в которые инвестируются страховые	Информационное письмо Банка России от 10.04.2020 № ИН-015-53/63	Реализовано	До 30 сентября 2020 года

резервы, и в активах, в которые инвестируются собственные средства страховщика.			
Меры в отношении МФИ			
При выплате кооперативами своим членам (пайщикам), ассоциированным членам денежных средств, предусмотренных договором займа, а также при выплате суммы паенакопления (паевых взносов и начислений на паевые взносы) при условии отсутствия у кооперативов денежных средств иных фондов и нераспределенной прибыли для удовлетворения требований членов (пайщиков), ассоциированных членов, Банк России считает допустимым для кооперативов до 30 сентября 2020 года производить такие выплаты своим членам (пайщикам), ассоциированным членам за счет средств резервного фонда при отнесении таких операций к непредвиденным расходам. Вместе с тем Банк России сообщает, что кооперативы обязаны соблюдать требования пункта 1 части 4 статьи 6 Федерального закона от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» и подпункта 1 пункта 11 статьи 401 Федерального закона от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (далее – Закон № 193-ФЗ) в части финансовых нормативов и части 6 статьи 34 Закона № 193-ФЗ, части 1 статьи 53 Федерального закона от 30.12.2004 № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» в части размера резервного фонда. При этом Банк России информирует о неприменении к кооперативам мер воздействия за нарушение указанных требований законодательства в части соблюдения финансовых нормативов и размера резервного фонда, если такие нарушения совершены в период до 30 сентября 2020 года в результате удовлетворения кооперативами указанных требований членов (пайщиков) кооперативов из средств резервного фонда.	Информационное письмо Банка России от 27.04.2020 № ИН-015-44/82	Реализовано	До 30 сентября 2020 года
Меры по снижению регуляторной и надзорной нагрузки на финансовые организации			
Меры в отношении всех участников финансового рынка			
Оперативное завершение или приостановление проверок кредитных организаций и НФО, перенос запланированных проверок на период после 1 июля 2020 года. Выход на проверки поднадзорных лиц только в случаях, требующих неотложного реагирования.	В отношении НФО: МФИ – информационное-письмо Банка России от 20.03.2020 № ИН-015-44/25;	Реализовано	До 1 июля 2020 года

и Приостановление реализации контактных мероприятий превентивного поведенческого надзора (за исключением случаев, требующих неотложного реагирования) на период до 1 июля 2020 года.	Операторы платежной системы, услуг платежной инфраструктуры, услуг по переводу денежных средств – информационное письмо Банка России от 31.03.2020 № ИН-04-45/43; Профессиональные участники рынка ценных бумаг – письмо Банка России от 23.03.2020 № 015-55/2060; Страховые организации – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-53/2037; Субъекты рынка коллективных инвестиций – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082		
Увеличение срока исполнения предписаний и запросов надзорного характера, как правило, до 1 месяца дополнительно к стандартному сроку (за исключением случаев, требующих неотложного реагирования).	В отношении НФО: МФО – информационное-письмо Банка России от 20.03.2020 № ИН-015-44/25; Профессиональные участники рынка ценных бумаг, организаторы торговли, клиринговые организации, репозитарии – письмо Банка России от 23.03.2020 № 015-55/2060; Страховые организации – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-53/2037; Субъекты рынка коллективных инвестиций – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082	Реализовано	Срок, на которые продлевается исполнение предписаний и запросов, будет устанавливаться отдельно.
Решение о неприменении мер воздействия в отношении финансовых организаций в части требований нормативных актов Банка России в области обеспечения защиты информации при организации	Информационное письмо Банка России от 20.03.2020 № ИН-014-56/17;	Реализовано	На период сохранения рисков пандемии

дистанционной работы работников финансовых организаций.	письмо Банка России от 23.03.2020 № 015-55/2060		
7.5. Определение списка форм отчетности, в отношении которых к кредитным организациям и НФО не будут применяться меры за нарушение порядка предоставления отчетности за отчетные периоды с января по июнь 2020 года (при необходимости будет продлено). Сокращение сбора статистической и иной информации от кредитных организаций и НФО в соответствии с Программой обследований Банка России на первое полугодие 2020 года.	В отношении кредитных организаций – информационное письмо Банка России от 25.03.2020 № ИН-05-15/29. В отношении НФО: МФИ – информационное письмо Банка России от 20.03.2020 № ИН-015-44/25; Профессиональные участники рынка ценных бумаг – письмо Банка России от 23.03.2020 № 015-55/2060, информационное письмо Банка России от 06.04.2020 № ИН-015-55/50; Страховые организации – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-53/2037; Субъекты рынка коллективных инвестиций – письмо Банка России от 20.03.2020 № 015-54/2082	Реализовано	Льготный период представления отдельных форм отчетности – по 30 июня 2020 года. Для кредитных организаций с 25 марта 2020 года и до особого распоряжения

АНТИПЛАГИАТ
ТВОРИТЕ СОБСТВЕННЫМ УМОМ

Отчет о проверке на заимствования №1

Автор: Анна bannikovaai@mail.ru / ID: 4473735
Проверяющий: Анна (bannikovaai@mail.ru / ID: 4473735)

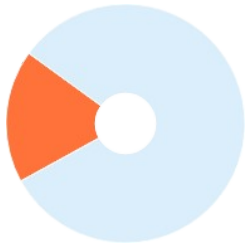
Отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат» - https://users.antiplagiat.ru

ИНФОРМАЦИЯ О ДОКУМЕНТЕ

№ документа: 357
Начало загрузки: 08.06.2020 04:40:43
Длительность загрузки: 00:00:17
Имя исходного файла: Диплом.docx
Название документа: Диплом
Размер текста: 1 кБ
Символов в тексте: 177635
Слов в тексте: 21050
Число предложений: 1073

ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ

Последний готовый отчет (ред.)
Начало проверки: 08.06.2020 04:41:01
Длительность проверки: 00:00:03
Комментарии: не указано
Модули поиска: Цитирование, Модуль поиска Интернет



ЗАИМСТВОВАНИЯ	САМОЦИТИРОВАНИЯ	ЦИТИРОВАНИЯ	ОРИГИНАЛЬНОСТЬ
18%	0%	0%	82%

Заимствования — доля всех найденных текстовых пересечений, за исключением тех, которые система отнесла к цитированиям, по отношению к общему объему документа.
Самоцитирования — доля фрагментов текста проверяемого документа, совпадающий или почти совпадающий с фрагментом текста источника, автором или соавтором которого является автор проверяемого документа, по отношению к общему объему документа.
Цитирования — доля текстовых пересечений, которые не являются авторскими, но система посчитала их использование корректным, по отношению к общему объему документа. Сюда относятся оформленные по ГОСТу цитаты; общеупотребительные выражения; фрагменты текста, найденные в источниках из коллекций нормативно-правовой документации.
Текстовое пересечение — фрагмент текста проверяемого документа, совпадающий или почти совпадающий с фрагментом текста источника.
Источник — документ, проиндексированный в системе и содержащийся в модуле поиска, по которому проводится проверка.
Оригинальность — доля фрагментов текста проверяемого документа, не обнаруженных ни в одном источнике, по которым шла проверка, по отношению к общему объему документа.
Заимствования, самоцитирования, цитирования и оригинальность являются отдельными показателями и в сумме дают 100%, что соответствует всему тексту проверяемого документа.
Обращаем Ваше внимание, что система находит текстовые пересечения проверяемого документа с проиндексированными в системе текстовыми источниками. При этом система является вспомогательным инструментом, определение корректности и правомерности заимствований или цитирований, а также авторства текстовых фрагментов проверяемого документа остается в компетенции проверяющего.

№	Доля в отчете	Доля в тексте	Источник	Ссылка	Актуален на	Модуль поиска	Блоков в тексте
[01]	0,03%	4,34%	http://www.mirkin.ru/_docs/diplom01-103.pdf	http://mirkin.ru	14 Янв 2020	Модуль поиска Интернет	88
[02]	0%	4,34%	http://www.mirkin.ru/_docs/diplom01-103.pdf	http://mirkin.ru	14 Янв 2020	Модуль поиска Интернет	88
[03]	3,73%	4,33%	«Мегарегулятор финансового рынка: международна..	http://mirkin.ru	28 Ноя 2016	Модуль поиска Интернет	89
[04]	0%	3,93%	Скачать весь номер / Download PDF	http://econ.msu.ru	12 Янв 2017	Модуль поиска Интернет	82
[05]	0%	3,93%	Скачать весь номер / Download PDF	https://econ.msu.ru	16 Сен 2019	Модуль поиска Интернет	82
[06]	3,54%	3,8%	Полный текст	http://istina.msu.ru	10 Янв 2017	Модуль поиска Интернет	80
[07]	3,55%	3,64%	overview_2019.pdf; filename*=utf-8''overview_2019.pdf	http://cbr.ru	24 Апр 2020	Модуль поиска Интернет	74
[08]	0,07%	2,58%	Инструменты регулирования финансового сектора э..	https://otherreferats.allbest.ru	01 Мар 2019	Модуль поиска Интернет	55
[09]	0,33%	1,75%	ЧАСТЬ 2 (4/6)	https://iupr.ru	15 Ноя 2018	Модуль поиска Интернет	37
[10]	0,84%	1,72%	Основные направления развития финансового рынк..	http://cbr.ru	03 Мая 2020	Модуль поиска Интернет	30
[11]	0%	1,72%	"onfr_2019-21(project).pdf"; filename*=utf-8''onfr_2019-...	http://cbr.ru	13 Ноя 2018	Модуль поиска Интернет	30
[12]	1,46%	1,46%	Оздоровление банков | Агентство по страхованию в...	https://asv.org.ru	30 Апр 2020	Модуль поиска Интернет	8
[13]	0,04%	1,32%	Инструменты регулирования финансового сектора э..	https://otherreferats.allbest.ru	16 Мая 2019	Модуль поиска Интернет	29
[14]	1,2%	1,2%	Мегарегулятор	http://ru.wikipedia.org	15 Сен 2018	Модуль поиска Интернет	16
[15]	0,67%	1,15%	Основные направления развития финансового рынк..	https://cbr.ru	07 Окт 2018	Модуль поиска Интернет	23
[16]	1,03%	1,03%	Финансовое оздоровление как инструмент регулиро..	https://yandex.ru	17 Сен 2018	Модуль поиска Интернет	27
[17]	0,25%	0,96%	86-ФЗ О Центральном банке Российской Федерации...	https://legalacts.ru	25 Июн 2019	Модуль поиска Интернет	14
[18]	0,33%	0,88%	Правовые основы банковского надзора и функции Ц..	http://ekrost.ru	24 Сен 2018	Модуль поиска Интернет	13

[19]	0,4%	0,81%	Центральный банк Российской Федерации	http://ru.wikipedia.org	25 Ноя 2014	Модуль поиска Интернет	15
[20]	0,53%	0,57%	Формирование Российской модели регулирования ф..	https://yandex.ru	28 Дек 2018	Модуль поиска Интернет	4