

Роль и функции СРО в системе регулирования финансового рынка Российской Федерации.

Настоящий документ является предложением Совета финансового рынка, объединяющего руководителей саморегулируемых и общественных организаций небанковской его части (ВСС, СРО НФА, НП «НЛУ», НП «НАУМИР», НП РТС, ПАРТАД, НАУФОР, НП «НАПФ») руководству государственных органов, ответственных за реформу системы регулирования на финансовом рынке.

1. Институт саморегулирования является неотъемлемым элементом цивилизованных финансовых рынков. Саморегулируемые организации (далее – СРО) обладают большими возможностями квалифицированно и оперативно регулировать отношения, как между участниками рынка, так и между ними и их клиентами, а также контролировать соблюдение норм и правил.

В связи с этим, реформа системы регулирования финансового рынка, подразумевающая завершение формирования института мегарегулирования, должна одновременно с этим предусматривать усиление роли и систематизацию функций СРО, закрепляемые на законодательном уровне.

2. В деятельности государственного регулирующего органа на финансовом рынке, как мегарегулятора, касательно профессиональной деятельности на финансовом рынке не относящейся к банковской сфере, бóльший удельный вес должно занимать осуществление правоприменительных процедур, постепенно замещающее избыточное ведомственное нормотворчество.

Должна быть законодательно определена *исчерпывающая компетенция* государственного регулирующего органа на финансовом рынке.

3. Основная часть ныне существующих нормативных требований к организации собственно профессиональной деятельности на финансовом рынке (кроме банковской) должна быть перенесена на уровень *стандартов СРО*, одним из главных условий регистрации которых государственным регулирующим органом должен быть более высокий качественный уровень их требований, чем это предусмотрено действующим законодательством для участников финансового рынка.

4. Обязательность членства в СРО вводится федеральным органом исполнительной власти, ответственным за проведение государственной политики на финансовом рынке, на небанковских его сегментах наиболее готовых к саморегулированию (фондовый рынок, рынок коллективных инвестиций, негосударственное пенсионное обеспечение, страхование,

деятельность микрофинансовых организаций) по истечении нормативно устанавливаемого переходного периода.

5. Обязательность исполнения требований стандартов СРО должна быть законодательным образом распространена на всех участников рынка. В случае наличия более чем одного варианта стандартов СРО зарегистрированного государственным регулирующим органом по конкретному аспекту/виду профессиональной деятельности, участник рынка, являющийся членом более чем одного СРО по виду деятельности, обязан декларировать в своих документах (и обеспечить) следование в своей деятельности конкретным стандартам одной из них.

6. В отношении членов СРО контроль за соблюдением лицензионных требований устанавливаемых государством передается на уровень СРО. Проверка документов соискателя-члена СРО на получение лицензии осуществляется СРО. Государственный регулирующий орган на финансовом рынке выдает лицензию на основании ходатайства СРО, которая несет ответственность за невыявленные ею (на момент выдачи ходатайства) несоответствия соискателя лицензионным требованиям, *вплоть до применения к ней штрафных санкций.*

7. Установление базовых пруденциальных нормативов в тех сегментах небанковского финансового рынка, где это возможно и необходимо, является функцией государственного регулирующего органа. СРО могут вводить дополнительные пруденциальные нормативы, обязательные для исполнения их членами. Надзор за соблюдением базовых пруденциальных нормативов при этом осуществляется государственным регулирующим органом. Функция контроля за соблюдением базовых пруденциальных нормативов профессиональными участниками рынка, не отнесенными государственным регулирующим органом к числу системообразующих, может быть им возложена на СРО.

8. *Плановые* инспекционные проверки участников финансового рынка постепенно переносятся на уровень СРО, исходя из того, что контроль за соблюдением их членами *стандартов* профессиональной деятельности, включающих *лицензионные требования*, и, отчасти, *пруденциальных нормативов*, должны осуществлять сами СРО.

9. В случае самостоятельного выявления СРО нарушения её членом лицензионных требований или пруденциальных нормативов, к нему применяются меры *дисциплинарного воздействия* СРО (включая штрафные санкции), вплоть до ходатайства в государственный регулирующий орган об отзыве лицензии.

Государственный регулирующий орган не осуществляет дополнительного наказания члена СРО за выявленное ею нарушение, если член СРО понес санкцию в порядке,

предусмотренном дисциплинарным кодексом СРО (за исключением системообразующих участников финансового рынка).

10. Необходимо обеспечить представительство СРО в *административных комиссиях* при государственном регулирующем органе, рассматривающих вопросы применения КоАП к участникам небанковского финансового рынка. В среднесрочной перспективе следует предусмотреть возможность включения СРО в состав субъектов, имеющих право самостоятельно рассматривать дела об административных правонарушениях, согласно КоАП, исходя из функций, возлагаемых на СРО нормативными актами.

11. Государственный регулирующий орган на финансовом рынке осуществляет *надзор* за выполнением СРО функций контроля за соблюдением лицензионных требований и пруденциальных нормативов и имеет право выдавать им обязательные для исполнения *предписания* по устранению недостатков в сфере организации такого контроля.

12. По мере приобретения СРО на различных сегментах финансового рынка необходимого регулятивного опыта в новых условиях, лицензионные требования к участникам рынка могут быть заменены *условиям членства* в СРО, согласованными с федеральным органом исполнительной власти ответственным за осуществление государственной политики на финансовом рынке.

13. Проекты законодательных и правительственных актов затрагивающих функционирование финансового рынка должны проходить регламентированный на нормативном уровне *процесс обсуждения* с профессиональным экспертным сообществом, аргументы которого должны отклоняться только письменно и обоснованно.

С этой целью, при государственном регулирующем органе должны быть сформированы специализированные Экспертные советы по сегментам финансового рынка из числа участников рынка, делегированных профильными СРО, и представителей потребителей их услуг, делегированных объединяющими последних общественными организациями и ассоциациями. Указанные Экспертные советы должны быть наделены правом обязательного предварительного рассмотрения проектов нормативно-правовых актов в соответствующих сегментах рынка и правом прямого обращения в вышестоящие органы государственной власти и управления с замечаниями и возражениями против их принятия государственным регулирующим органом, вплоть до права отсрочки их вступления в силу до получения письменных и обоснованных ответов на эти возражения и замечания (см. рис.).

14. На уровень СРО следует передать решение вопросов *квалификации сотрудников* участников небанковского финансового рынка и ее оценки, включая разработку квалификационных требований и принятие решений как о необходимости, так и порядке персональной аттестации.

15. СРО обязаны обеспечить поддержание *баз данных* о своих членах и их деятельности на финансовом рынке, обновляемых не реже одного раза в квартал.

16. Регулирование деятельности СРО на финансовом рынке не может осуществляться в соответствии с положениями Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», так как на его уровне не учитывается специфика деятельности как на финансовом рынке в целом, так и различных его сегментах, включая различные степени желаемой и необходимой глубины проникновения саморегулирования. Такие особенности должны быть учтены, соответственно, в нормах законов о рынке ценных бумаг, о негосударственных пенсионных и инвестиционных фондах, о страховании и т.д.

17. *Единый реестр СРО* финансового рынка должен вестись уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет контроль за их ведением ими уставной деятельности.

18. В целях обеспечения системного характера регулирования в небанковском финансовом рынке необходимо обеспечить представительство СРО в *коллегиальном органе* управления государственного регулирующего органа в виде не менее 50% его членов (см. рис).

Рис. Схема участия СРО в деятельности государственного регулирующего органа на финансовом рынке

