

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
від 22 березня 2010 р. № 577-р  
Київ

Про призначення Волги В.О. Головою Державної комісії  
з регулювання ринків фінансових послуг України

Призначити Волгу Василя Олександровича Головою Державної  
комісії з регулювання ринків фінансових послуг України.

Прем'єр-міністр України

М.АЗАРОВ



**Василий Волга**

## Регулятор должен стать финансово и политически независимым!

*Период экономической нестабильности и кризисных явлений в финансовом секторе показал необходимость пересмотра философии надзора за небанковскими финансовыми учреждениями и изменение принципов работы регулятора рынка. В этих условиях проявились все ранее заложенные проблемы и недостатки системы управления небанковским финансовым сектором. О том, что пришлось пережить в этот период регулятору, рассказал председатель Государственной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг Василий Волга.*

– **Василий Александрович, по-вашему, рынок уже вышел из кризиса? Каковы объективные сложности управления уже сформировавшимся финансовым сектором?**

– На самом деле, из кризиса вышли бы гораздо легче и оперативнее, если бы изначально не была допущена институциональная ошибка в построении регулятора: его чрезмерная политическая и финансовая зависимость. Это является ключевой проблемой.

Основной задачей в развитии отрасли, над которой должны работать все институции, – это капитализация, укрепление финансового положения. Первостепенными задачами также должны быть увеличение уставных капиталов финансовых учреждений, развитие международного взаимодействия, расширение перечня продуктов и популяризация страхования. Для того чтобы эта работа была эффективной, нельзя тратить время впустую и обращать внимание на огромное количество политических процессов. А отсутствие возможности решительно проводить изменения – это институциональная проблема. Кроме того, слишком длинная цепочка согласований, как правило,

не приводит к решительным действиям. И по этой причине все изменения, которые происходили на протяжении десяти лет, осуществлялись очень медленно.

Действительно многое было сделано Валерием Алешиним. Это и проект нового закона о страховании – очень прогрессивный проект, и первые попытки введения пруденциального надзора, и резервирование, и платежеспособность. Однако события сложились не в пользу принятия этих решений – очень инертная государственная машина не позволила оперативно осуществить изменения и тем самым отодвинула решение этих задач на долгие годы.

– **Недавно были проведены консультации по вопросам повышения эффективности регулирования и надзора за финансовым сектором в Украине. Каковы их основные выводы?**

– Действительно, в рамках этой программы были привлечены международные эксперты, коллегия Счетной палаты, временная следственная комиссия Верховной Рады по вопросам расследования обстоятельств и причин современного положения дел в системе кредитной кооперации. Среди причин невозможности обеспечить стабиль-

ность финансового сектора выделяют неэффективность регулирования и надзора, в том числе вследствие низкого уровня финансирования регуляторов, осуществляющих этот надзор.

Кроме того, многие законопроекты не реализуются из-за необходимости согласования регуляторных актов со специально уполномоченным органом исполнительной власти по вопросам государственной регуляторной политики. Госфинуслуг подготовила законопроект, предусматривающий ликвидацию этого требования. Принятие этого закона даст возможность оперативно и адекватно реагировать на экономические вызовы, преодолеть отрицательную динамику дестабилизации финансовых рынков в условиях финансового кризиса, усилить защиту прав потребителей финансовых услуг.

Считаю, что с самого начала было серьезной ошибкой (и с ней столкнулись мои предшественники) – это создание жесткой зависимости Комиссии от Госкомпредпринимательства. Почему в таком случае Нацбанк не зависит от этого ведомства? Сейчас необходимо решиться и разрешить регулятору принимать самостоятельные решения.

– *С какими проблемами сталкивается орган надзора при выполнении своих функций?*

– В сфере финансов, там, где сосредоточены средства граждан, должен быть особый надзор. Он отличается от других видов надзора, следовательно, регулятор должен иметь определенные полномочия для реализации своих функций. Иногда на нарушителям необходимо применять жесткие меры воздействия. И вот тут сталкиваешься с запредельным сопротивлением со всех сторон: политические партии, жалобы в правоохранительные органы с последующими проверками, дерегуляция, «черный» пиар и другие, столь популярные методы воздействия, направленные на то, чтобы помешать регулятору пресечь нарушения в работе финансового учреждения.

Дерегуляция – очень важный процесс для других отраслей. Но не для финансовой. Высшая форма дерегуляции в этой сфере – это ликвидация самого регулятора.

Для того чтобы надзор был действенным, Госфинуслуг должна иметь все необходимые полномочия, свободу действий и институциональные возможности. Недавно мы прошли проверку правоохранительными органами. Президент нашел время для выяснения обстоятельств дела, разобрался в ситуации, говорил со мной и с участниками конфликта. Нарушений выявлено не было – и теперь все закончилось. Но нет никаких гарантий, что завтра, наводя порядок на рынке, мы не вызовем снова огонь на себя.

– *О каких возможностях и полномочиях идет речь?*

– Прежде всего, регулятор должен иметь доступ к ресурсу рефинансирования. В посткризисный период такая мера спасла бы компании, оказавшиеся у черты, помогла бы им стабилизировать положение и защитить клиента. Следствием внесения последних изменений в закон о Национальном банке стало то, что у небанковских финансовых учреждений фактически не осталось даже надежды получить кредитора в последней инстанции, каковым является Нацбанк.

– *Какие меры по увеличению платежеспособности компаний принимаются сейчас?*

– Когда мы говорим о платежеспособности, необходимо обратить внимание на следующие три фактора: наличие уставного капитала и его качество, что возможно проверить еще в процес-

се лицензирования; создание страховых резервов; соответствие затрат расчетным нормативам. Такой контроль необходимо осуществлять ежедневно в режиме он-лайн.

С первым показателем лицензионный департамент определился. Действительно, правила нынче строгие, а в последнее время ужесточение коснулось процедуры подготовки документов. Мы встретили сопротивление части рынка, особенно со стороны кредитных союзов. В этом вопросе очень важную роль могли сыграть такие саморегулируемые организации, как кредитные ассоциации. Одна из них оперативно создала группу по оказанию помощи при подготовке документов для подачи регулятору, в результате чего были выдержаны нормативы подготовки документации и снято напряжение на рынке. Чего греха таить, уровень профессиональной подготовки работников некоторых кредитных союзов невысок, а такая помощь в предлицензионный период избавила их от мытарств.

Говоря о втором факторе, необходимо обратить внимание на распоряжение Госфинуслуг от 08.10.2010 № 742. Это очень важный документ, регулирующий вопросы достаточности, диверсифицированности и качества активов. В переходный период подготовки изменений в закон о страховании он стал рабочим документом для инспекционных групп.

Контроль и регулирование третьего фактора – соответствия затрат расчетным нормативам – связано с принятием новой директивы Европейского Союза 2009/138/ЕС. Ее внедрение планируется с января 2012 года. Сейчас разрабатывается система перехода на Solvency II\*. Это подготовка методических рекомендаций и обучение.

Уже разработаны и приняты два документа о форме и содержании отчета актуария для рискованных видов страхования и по страхованию жизни. Ведется разработка проектов положений о системе управления риска-

ми в страховых компаниях, рекомендаций по использованию стресс-тестов. И еще один очень важный документ – Рекомендации по использованию международных стандартов финансовой отчетности.

Кроме того, будут внесены изменения в квалификационные требования, предъявляемые актуариям, и усилятся требования к аудиторам, предоставляющим аудиторские заключения.

Все это позволит вести пруденциальный надзор планомерно, сделать деятельность компаний прозрачной и понятной и для зарубежных партнеров, и для клиентов.

– *Усиление контроля над платежеспособностью и лицензирование – по сути, шаги, направленные на борьбу с коррупцией. Какие еще действия предпринимает регулятор для решения этой проблемы?*

– В Комиссии началась системная работа внутреннего контрольно-ревизионного управления. Начали с проверки департамента временного администрирования. Результаты работы меня, честно говоря, поразили. И тогда я принял решение о том, что КРУ будет системно проверять все департаменты. До конца года этот процесс будет завершен.

Заданием КРУ является не только выявление нарушений в работе департаментов, но и разработка унифицированных подходов к различным видам нарушений и воздействие на них.

Если мы выявляем нарушения – предпринимать меры по их устранению. Мы открыты для всех, кто хочет оповестить нас о нарушениях или фактах неправомерных действий. Работает телефон доверия, на который можно позвонить, изложить факты. Те, у кого чистые помыслы, приходят ко мне, пишут мне письма. Я же, в свою очередь, принимаю меры в связи с этими нарушениями.

– *В последнее время рынок говорит о создании единой саморегулируемой организации (СРО) каждого сектора. Считаете ли Вы это целе-*

\*Вступление в силу требований Solvency II перенесено в Евросоюзе на 2014 год.

Страны – участницы ЕС отложили вступление в силу Solvency II на один год позже, чем было запланировано ранее – с 1 января 2014 года (по данным UzReport со ссылкой на InsuranceTimes). В частности предусматривается, что нормативные требования Solvency II должны быть введены в национальные законодательства до 31 марта 2013 года. Основные элементы относительно порядка регулирования (использование внутренних моделей, дополнительные собственные фонды, использование специфических параметров при принятии рисков в стандартной формуле) начнут применять с 1 июля 2013 года. Страховые компании получат формальный порядок регулирования во второй половине 2013 года перед тем, как правила вступят в силу. Начиная с 1 июля 2013 года регуляторы будут требовать от страховщиков детальный план привнесения деятельности в соответствие с требованиями Solvency II.



**сообразным? И какие функции регулятор готов передать СРО?**

– При такой загруженности, какая существует сейчас у регулятора, можно было бы передать и часть регуляторных функций. Мы насчитали 103 функции регулятора (против 50, существовавших в 1993 году), и это при том же по численности аппарате (293 человека). Поэтому ряд функциональных обязанностей можно было бы передать СРО. При этом сами игроки рынка должны определиться, кто им больше по душе.

Первое, что можно передать, – это ведение реестра агентов. Украине необходимо около 20 тысяч агентов. В этом хозяйстве следует навести порядок, закрепить агентов за страховыми компаниями, которые будут нести с ними солидарную ответственность, обучать.

Вторая передаваемая функция – оформление справки на покупку валюты. Это вполне объяснимо: компания является членом объединения, уплачивает взносы. СРО заинтересована в максимальной капитализации каждой компании, в том, чтобы ее деятельность была прозрачной, соблюдались этические нормы, правила страхования и перестрахования. Следовательно, СРО может следить за работой компании и рекомендовать регулятору те или иные решения по надзору.

Чего нельзя передавать, по моему мнению, так это функции надзора.

**– Какой, по Вашему мнению, должна быть система налогообложения агентов?**

– Мое отношение к этому вопросу двоякое. С одной стороны, я согласен с тем, что переход агентов, страховых посредников в общую систему налогообложения может на первых порах создать проблемы в отрасли. Но с другой стороны, сталевар, учитель, госслужащий уплачивают ежемесячно налоги «по полной программе», получая гораздо меньший заработок.

**– То есть Вы считаете, что система должна быть единой?**

– Конечно. И до тех пор, пока мы этого не поймем, пока не перейдем к этому, пока будет сохраняться этот налоговый арбитраж, будет сохраняться эта «лазеечка». Ведь налоговый арбитраж – это всегда способ уклонения от налогов. Государственная система едина. Я понимаю, что это будет неприятно для страховых агентов. Но также я считаю, что они могут перестроить свою деятельность и начать работать по новой системе налогообложения.

**– Какие цели ставит Кабинет Министров перед государственной**

**страховой компанией? В какой стадии процесс ее создания?**

– Все документы мы подготовили, все расчеты провели. То есть та работа, которую нам поручили, выполнена. В Кабинете Министров сейчас идет обсуждение.

У идеи создания государственной страховой компании (ГСК) есть много сторонников и столько же противников. Целесообразность ее создания следует из анализа ситуации и заключается в следующем:

1. Государство должно иметь свой интерес на рынке страхования, имидж которого сегодня довольно низок. Рынок требует от государства внимания не только как от регулятора, но и как от важного игрока. Создание государственной компании будет способствовать усовершенствованию национальной системы страхования и перестрахования, а также проведению государственной политики, направленной на обеспечение страховой защитой экономических интересов государства и имущественных интересов отечественных и иностранных юридических и физических лиц.

2. Проектами документов, которые готовятся правительством, предусмотрено внедрение различных форм поддержки экономики, в частности, за счет создания страховой защиты в наиболее значимых для развития экономики сферах. К ним относятся страховая защита государственных активов (бюджетных организаций, государственных предприятий), страхование объектов макроэкономического и социального значений, в частности: страхование экспортно-импортных рисков, агрострахование, ядерное страхование, страхование депозитных вкладов, страхование ипотечных обязательств, медицинское страхование иностранцев, которые приедут на Евро-2012, медицинское страхование работников бюджетной сферы и так далее. Предоставление такой защиты может сопровождаться компенсацией ее стоимости из государственного бюджета. Такие проекты может реализовать страховая компания со значительной капитализацией и высоким уровнем доверия, а именно государственная. Кроме того, деятельность ГСК позволит осуществлять эффективный контроль над использованием бюджетных средств.

3. Реализация государственной страховой компанией деятельности по перестрахованию позволит получить страховое покрытие по крупным рискам, уменьшить стоимость такого перестрахования для страховщиков, уменьшить объем валютных средств, используемых как плату за перестрахование, поднимет доверие потребителей к рынку страхо-

вания, что, в свою очередь, повысит уровень надежности, конкурентоспособности и эффективности страхового рынка, подогреет интерес инвесторов.

4. Создание ГСК усилит конкуренцию на рынке. Существование такой компании предоставит клиенту выбор, в какой компании страховаться – государственной или частной.

Замечу, что никаких ограничений деятельности частных страховых компаний не предусмотрено.

**– Василий Александрович, обернувшись назад, в прошедший год, скажите, как должны выстраиваться отношения руководителя регулятора и участников рынка?**

– Всему есть свой срок, свои этапы и время принятия решений. Придя в систему центральных органов власти, первое, что необходимо сделать, – это закрыть двери для всех общественных организаций: объединений, ассоциаций и так далее. Если бы объединение было одно, взаимодействие с ним было бы диалогом с представителями этого сектора. А когда создано несколько общественных организаций, интересы которых диаметрально противоположны, – сложно сразу разобраться в этом разнообразии общественных мнений, веяний на этих рынках. Естественно, нужно время, чтобы понять, почувствовать, кто есть кто и что значит. Мало того, множество из них имеют прямые и косвенные входы и выходы, своих лоббистов в Кабинете Министров, Верховной Раде. Иногда что-то такое происходит, что не сразу даже видно и понятно, кто за этим всем стоит.

И вот когда многое становится понятным, когда со всем уже разобрался, вот тогда начинай слушать. Потому что сильные мечтают уничтожить слабых, а те, в свою очередь, хотят, чтобы была какая-то усредненная модель. Знаете, сколько раз меня здесь шантажировали: «Если ты не будешь принимать таких-то или таких-то решений...» или наоборот: «Если ты примешь такое решение, то мы сейчас же...». И некоторые угрозы реализовывали – я год нахожусь в состоянии проверок. Слава Богу, все они проводились не предвзято и благополучно закончились. И слава Богу, Президент дал четкую, недвусмысленную оценку происходящему. А мы еще раз убедились, что выбрали правильную тактику – действовать, отталкиваясь исключительно от норм Конституции Украины и закона: закона о финансовых услугах, профильного закона, законов по каждой финансовой услуге, закона об обращении граждан, закона о государственной службе. ■

Беседу вела  
Татьяна ГОРЕНКО