

УДК 347.73

Ключевые слова:

«дорожная карта»,
формирование «дорожной карты»,
гармонизация, законодательство,
финансовые рынки,
Евразийский экономический союз,
концептуальные основы

С. Р. Платонов,

заместитель директора Департамента финансовой политики
Министерства финансов Российской Федерации
(e-mail: D05@minfin.ru)

Р. С. Губанов, к. э. н.,

ст. науч. сотр. Центра отраслевой экономики
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: gubanof@mail.ru)

Финансовые рынки Евразийского экономического союза: гармонизация национальных законодательств

В соответствии с Государственной программой «Развитие внешнеэкономической деятельности»¹ один из приоритетов государственной внешнеэкономической политики — создание единого рынка Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз), в т. ч. формирование единого финансового рынка. Это требует проведения организационно-управленческих процедур, направленных на предоставление органам управления ЕАЭС дополнительной информации по гармонизации законодательства в финансовой сфере.

Евразийский экономический союз — это самый амбициозный и вместе с тем реалистичный интеграционный проект в современной Евразии, который основан на четко просчитанных экономических преимуществах и взаимных выгодах². Экономические преимущества и выгоды в рамках функционирования ЕАЭС для пяти стран его участников: Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Кыргызстан и Республики Армения сводятся к максимально стабильному получению прибыли от свободного движения товаров, рабочей силы, капитала и инвестиций на территории вновь созданного экономического пространства.

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 330 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» / КонсультантПлюс (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162174/).

² Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. М.: Евразийская экономическая комиссия, 2014. С. 14.

МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ И КРИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ПРАВОВОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Отдавая должное актуальности и безусловной значимости трудоемкой и сложной работы по достраиванию нормативно-правовой базы функционирования и развития Союза, С. П. Удовенко считает целесообразным активизировать усилия органов ЕАЭС, его структурных подразделений, консультативных органов, ученых, экспертов, бизнес-сообщества и по другим направлениям³. Разделяя мнение данного ученого, следует отметить, что к числу малоисследованных областей данной деятельности выступает регулирование доступа услуг, в т. ч. финансовых услуг и поставщиков услуг третьих стран, на рынок услуг Союза.

Понимая всю важность затронутой проблемы, нельзя не остановиться на трактовке дефиниций «гармонизация и унификация законодательства».

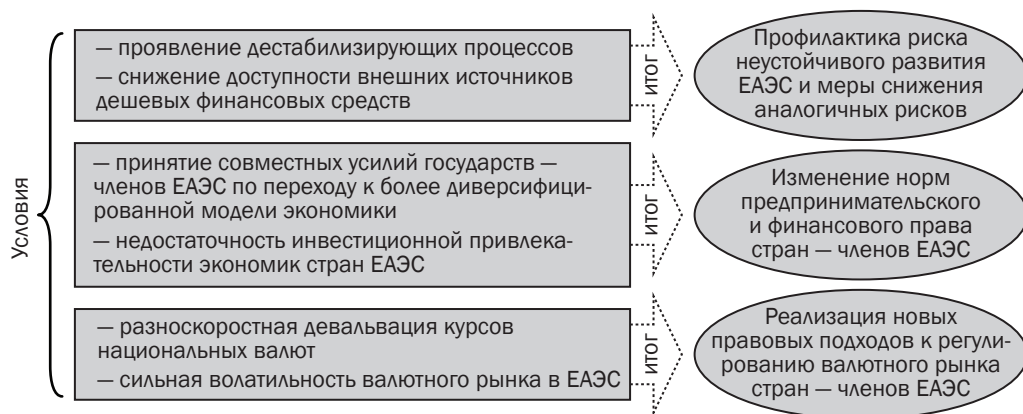
Согласно ст. 2 Договора о Евразийском экономическом союзе «унификация законодательства» — это сближение законодательства государств-участников, направленное на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах, определенных настоящим Договором. Логично предположить, что речь, в частности, идет о реализации механизмов регулирования деятельности на финансовых рынках, поскольку это предусмотрено п. 27 Протокола по финансовым услугам (Приложение № 17 к Договору о Евразийском экономическом союзе).

В ст. 2 Договора о Евразийском экономическом союзе дается трактовка термина «гармонизация законодательства» как сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах⁴. Вполне очевидно, что гармонизация законодательства на финансовых рынках ЕАЭС требует сопоставимого правового регулирования в сферах свободного движения капитала, инвестированного в различные сферы экономики.

Итак, необходимость гармонизации законодательства обусловлена обеспечением роста инвестированного капитала при взаимодействии участников финансового рынка на территории ЕАЭС (рис. 1).

Рисунок 1

Условия для устойчивого развития при гармонизации законодательства в финансовой сфере ЕАЭС



Источник: составлено авторами.

³ Удовенко С. П. Евразийская экономическая перспектива: проблемы и решения // Проблемы современной экономики. 2015. № 1 (53). С. 39–41.

⁴ Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015) / КонсультантПлюс (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/).

Евразийская экономическая комиссия (далее — ЕЭК) активно работает над гармонизацией законодательств трех стран в области регулирования перевозок всеми видами транспорта, заметно продвинувшись в разработке единой транспортно-логистической политики государств — участников ЕАЭС⁵.

Однако теперь интерес вызывает и интеграционная политика вновь присоединившихся к ЕАЭС государств: Республики Армения и Республики Кыргызстан. В связи с этим объективно требуется выработка пошаговой стратегии сближения национальных законодательств, регламентирующих различные сферы финансового рынка. Поэтому в рамках предстоящей гармонизации национального законодательства необходимо провести мониторинг действующих кодексов и законов, регулирующих порядок функционирования банковского, страхового, валютного рынков и рынка ценных бумаг в пяти государствах — членах ЕАЭС.

ОЦЕНКА ВНЕШНИХ И ВНУТРЕННИХ ФАКТОРОВ, ВОЗДЕЙСТВУЮЩИХ НА РЕЗУЛЬТАТЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ФИНАНСОВЫХ РЫНКАХ ЕАЭС

Большое значение имеет разработка системы мероприятий по обеспечению справедливой конкуренции внутри стран — членов ЕАЭС. В условиях перехода к равному доступу стран-участниц на общий финансовый рынок необходим всесторонний учет внутренних и внешних факторов, воздействующих на результаты гармонизации.

Среди внутренних факторов, определяющих формы, инструменты и ориентиры при гармонизации национальных законодательств стран — членов ЕАЭС, большое внимание следует уделить вопросам оценки устойчивости и волатильности финансовых рынков. Это связано с нестабильностью валютных рынков, неопределенностью функционирования рынка ценных бумаг, трудностями ликвидности на рынке банковского капитала.

Рисунок 2

Детализация внутренних и внешних факторов, влияющих на результаты гармонизации законодательства о финансовых рынках ЕАЭС



Источник: составлено авторами.

Внешние факторы более сложны в управлении, но их учет крайне необходим для определения потенциально возможных выгод при реализации «дорожной карты» гармонизации законодательства в финансовой сфере.

В соответствии со ст. 4 Договора о Евразийском экономическом союзе одной из целей функционирования ЕАЭС является всесторонняя модернизация, кооперация и повышение

⁵ Пак Е. В., Мешалкин В. П., Кантюков Р. А., Колесников А. В. Организационно-экономический анализ перспектив развития трубопроводного комплекса и транспортно-логистической инфраструктуры Казахстана в рамках Евразийского экономического союза // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. № 2.

конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики⁶. В связи с этим соблюдение принципов реализации равноправной инновационной политики во внешнеэкономической среде для стран — участниц ЕАЭС представляется важнейшим фактором гармонизации. К числу таковых следует также отнести: степень интеграционных взаимоотношений с другими странами, не являющимися членами ЕАЭС; масштабы страновых рисков и их последствия. Применительно к данному внешнему фактору целесообразно исследовать состояние интеграционного потенциала для определения «сил и возможностей» Союза.

Интеграционный потенциал стран — членов ЕАЭС характеризуется неравномерностью состава и структуры инвестиционно-финансовых возможностей, географического, природно-ресурсного, демографического и иного потенциала, задающего условия для развития тех секторов финансового рынка, которые в рамках интеграции способны увеличивать совокупный экономический эффект. Исследования текущего состояния мировой экономики показывают, что для будущего сотрудничества на территориях членов Союза и при его взаимодействии на территории других государств существуют экономические возможности по повышению темпов роста ВВП, увеличению финансовой устойчивости непродовольственных секторов и ускорению инновационного развития. Опираясь на результаты расчетов Е. Андреевой, А. Ратнер, представим данные прироста валового внутреннего продукта стран, входящих в крупные интеграционные объединения, в динамике за 11 лет (табл. 1).

Таблица 1

Рост ВВП по группам стран в 2001–2012 гг., число раз

Интеграционные объединения, образованные развитыми странами				Интеграционные объединения, образованные развивающимися странами			
ЕС (крупнейшие страны)		НАФТА		ШОС		БРИКС	
Германия	1,1	США	1,2	Китай	2,9	Китай	2,9
Франция	1,1	Канада	1,2	Россия	1,6	Индия	2,2
Италия	1,0	Мексика	1,3	Казахстан	2,2	Россия	1,6
Испания	1,2			Узбекистан	2,2	Бразилия	1,5
Великобритания	1,2			Таджикистан	2,3	ЮАР	1,5
				Киргизия	1,5		

Источник: Андреева Е., Ратнер А. Потенциал БРИКС и ШОС // *Мировая экономика и международные отношения*. 2015. № 4. С. 112.

Нужно отметить, что при расчете использовались значения ВВП (в постоянных ценах) в национальной валюте. При этом в формате функционирования группы БРИКС наблюдается более универсальный и прогрессивный подход к использованию интеграционного потенциала. Среди лидеров группы отмечены Китай, Индия и Бразилия. За период 2001–2012 гг. ВВП Китая вырос в 2,9 раза, а Индии — в 2,2 раза.

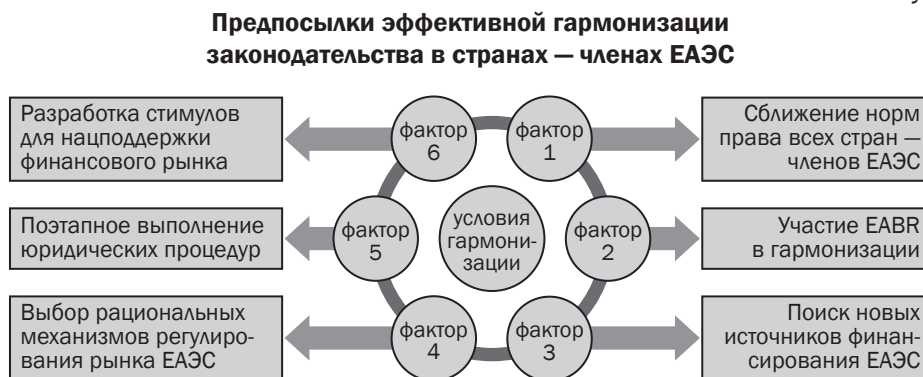
В практике данного международного объединения реализуется шестилетняя программа сотрудничества, включающая три ключевых направления: разработку новых технологий с учетом изменений климата, улучшение позиций членов объединения на мировом рынке, содействие притоку инвестиций. Вполне очевидно, что в странах БРИКС достигался самый быстрый экономический рост, т. к. львиную долю валового внутреннего дохода они направляли на накопление и развитие. Опыт участия России в БРИКС может быть востребован в ходе построения интеграционных отношений стран — членов ЕАЭС, т. к. демонстрирует положительные результаты в достижении рентабельности инвестиций, получении экономических и социальных эффектов и росте финансовых активов.

⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе.

ФОРМИРОВАНИЕ «ДОРОЖНОЙ КАРТЫ» ГАРМОНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ФИНАНСОВЫЕ РЫНКИ ЕАЭС

Реалии таковы, что процесс гармонизации национальных законодательств в области регулирования финансовых рынков в пяти странах ЕАЭС подвержен влиянию значительного числа факторов. Предпосылки эффективной гармонизации и стимулы для ее положительных результатов во всех странах — членах Союза продемонстрированы на рис. 3.

Рисунок 3



Источник: разработано авторами.

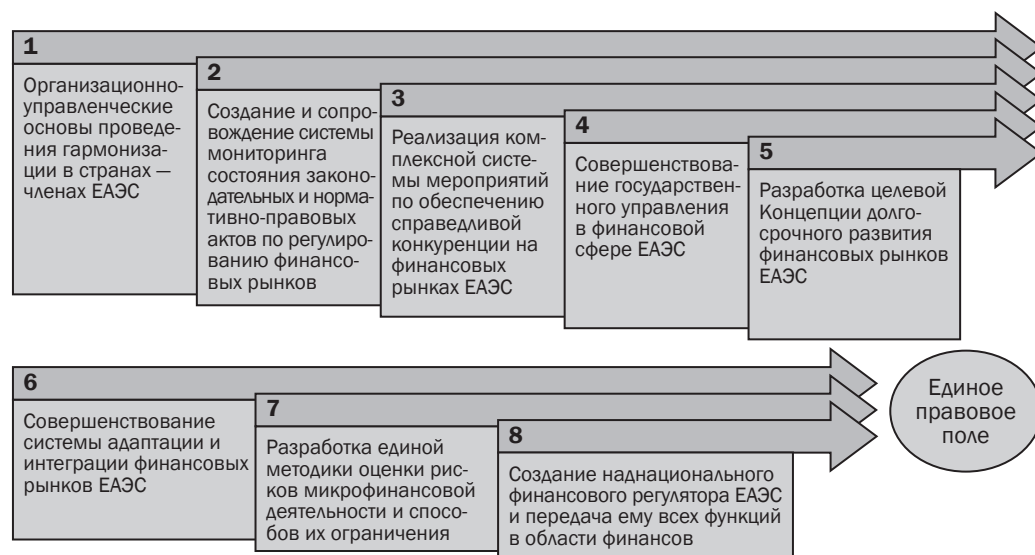
Среди институциональных предпосылок формирования «дорожной карты» гармонизации законодательства в области регулирования финансовых рынков можно выделить достижение договоренностей об унификации законодательств в пяти странах ЕАЭС.

План гармонизации законодательства, регулирующего деятельность участников финансового рынка ЕАЭС, должен быть рассчитан на несколько лет и предусматривать повышение эффективности развития финансового сектора экономики в странах — членах ЕАЭС.

Пошаговый алгоритм построения «дорожной карты» гармонизации законодательства на финансовых рынках ЕАЭС представлен на рис. 4.

Рисунок 4

Пошаговый алгоритм построения «дорожной карты» гармонизации законодательства на финансовых рынках ЕАЭС



Источник: составлено авторами на основе Плана мероприятий по гармонизации национальных законодательств в финансовой сфере Евразийского экономического союза на 2015–2010 гг. («дорожная карта») / Под ред. д. э. н. И. Н. Рыковой. Научный доклад. Научно-исследовательский финансовый институт, 2015 (http://nifi.ru/images/FILES/NEWS/rycova_nauch_doc/%20_%20.pdf).

Пошаговый алгоритм построения «дорожной карты» гармонизации законодательства на финансовых рынках ЕАЭС характеризуется чередой планируемых событий по формированию единого правового поля для субъектов финансовой деятельности. Первоочередные события включают: организационно-управленческие основы проведения гармонизации, создание и поддержание системы мониторинга законодательства по регулированию финансовых рынков ЕАЭС, реализацию комплексной системы мер по развитию финансовых услуг, разработку целевой Концепции развития финансовых рынков ЕАЭС.

Одним из предложений по гармонизации выступает формирование новой государственной финансовой политики и (или) единой финансовой политики ЕАЭС (рис. 5).

Рисунок 5

Принципы организации единой финансовой политики стран – членов ЕАЭС



Источник: составлено авторами на основе Плана мероприятий по гармонизации национальных законодательств в финансовой сфере Евразийского экономического союза на 2015–2030 гг. («дорожная карта») / Под ред. д. э. н. И. Н. Рыковой. Научный доклад. Научно-исследовательский финансовый институт, 2015 (http://nifi.ru/images/FILES/NEWS/rycova_nauch_doc/%20_%20.pdf).

Многофункциональная роль единых финансовых институтов в странах – членах ЕАЭС и преимущество предоставления финансовых услуг в данных странах над импортом аналогичных услуг также являются принципиально важными направлениями, реализация которых удовлетворяет целям единой финансовой политики.

Наиболее приоритетными представляются следующие меры в рамках единой финансовой политики: обеспечение общей финансовой ответственности, установление единых тарифов на финансовые услуги, достижение свободного движения капиталов и оказания финансовых услуг. Среди принципов организации единой финансовой политики стран – членов ЕАЭС важно выделить внедрение механизма долевого финансирования внешне-торговых контрактов, заключаемых с другими странами мира. Речь идет о более гибком финансовом обеспечении внешнеэкономической деятельности стран – членов ЕАЭС, в т. ч. о привлечении иностранных инвестиций. Разработка финансовой политики предусматривается также в рамках п. 3 «Реализации комплексной системы мероприятий по обеспечению справедливой конкуренции на финансовых рынках ЕАЭС» в предлагаемой «дорожной карте» (табл. 2).

Формирование «дорожной карты» гармонизации законодательства на финансовых рынках ЕАЭС

Наименование мероприятий	Сроки реализации
1. Организационно-управленческие основы проведения гармонизации в странах — членах ЕАЭС	
Формирование межправительственной рабочей экспертной группы, в состав которой будут входить юристы, финансисты, экономисты от каждого государства — члена ЕАЭС (России, Казахстана, Киргизии, Беларуси и Армении)	II кв. 2015 г.
Определение перечня законов и кодексов, нормы которых подлежат гармонизации в государствах — членах ЕАЭС (России, Казахстане, Киргизии, Беларуси и Армении)	II кв. 2015 г.
Регламентация мер по предоставлению недискриминационного доступа на финансовые рынки государств — членов ЕАЭС	III кв. 2015 г.
2. Создание и сопровождение системы мониторинга состояния законодательных и нормативно-правовых актов по регулированию финансовых рынков	
Проведение ежеквартального мониторинга законодательства в сфере банковского сектора стран ЕАЭС	2015–2030 гг.
Проведение ежемесячного мониторинга ситуации на валютных рынках стран — членов ЕАЭС	2015–2016 гг.
Проведение ежемесячного мониторинга рынка ценных бумаг стран — членов ЕАЭС	2015–2016 гг.
Проведение мониторинга страхового рынка стран — членов ЕАЭС	2015–2016 гг.
3. Реализация комплексной системы мероприятий по обеспечению справедливой конкуренции на финансовых рынках ЕАЭС	
Переход на равноправный доступ стран ЕАЭС на общий финансовый рынок	2015–2016 гг.
Подготовка преференциального многостороннего соглашения о защите и поощрении инвестиций странами ЕАЭС	2017–2018 гг.
Унификация аккумулируемой банками информации о внешнеэкономических контрактах субъектов хозяйствования	2016–2020 гг.
Разработка требований к эмитентам и листингу ценных бумаг, к раскрытию информации на фондовом рынке	IV кв. 2015 г.
Принятие мер по обмену информацией в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем	IV кв. 2015 г.
Разработка лицензионных требований к участникам финансового рынка	2016 г.
Гармонизация законодательства в сфере надзора за участниками финансового рынка	2018–2019 гг.
Разработка мероприятий по свободному движению капитала на финансовых рынках в странах — членах ЕАЭС и развитию добровольной конкуренции	2017 г.
4. Совершенствование государственного управления в финансовой сфере ЕАЭС	
Формирование единых евразийских стандартов государственного финансового менеджмента	2016–2018 гг.
Разработка и реализация программы реформирования финансовых рынков ЕАЭС в соответствии с едиными евразийскими стандартами государственного финансового менеджмента	2018–2030 гг.
Внедрение системы финансового менеджмента на экономических объектах банковского, валютного, страхового рынков и рынка ценных бумаг	2016–2030 гг.
5. Разработка целевой Концепции долгосрочного развития финансовых рынков ЕАЭС	
Разработка единого правового подхода к защите прав потребителей финансовых услуг в ЕАЭС	III кв. 2015 г.
Определение мер по обеспечению прозрачности систем учета пенсионных отчислений	2016–2017 гг.
Разработка технических регламентов проведения безналичных расчетов с учетом ISO 2022 и национальных стандартов ЕАЭС	2017–2018 гг.
Унификация методов оценки платежеспособности страховщиков	2020–2021 гг.
Разработка мер по устранению барьеров доступа к осуществлению обязательного негосударственного страхования в одном государстве — члене ЕАЭС страховщиками другого государства — члена ЕАЭС	2017–2019 гг.
Разработка мер по отмене требований о нормах размещения рисков, передаваемых в перестрахование на национальных перестраховочных рынках	2016–2017 гг.
Формирование единой схемы пенсионных накоплений	2015–2017 гг.
Унификация методов финансовой поддержки экспорта в странах — членах ЕАЭС	2015–2016 гг.

Наименование мероприятий	Сроки реализации
6. Совершенствование системы адаптации и интеграции финансовых рынков ЕАЭС	
Разработка методических рекомендаций по оценке эффективности деятельности единого банковского рынка ЕАЭС	2025–2030 гг.
Разработка методических рекомендаций по оценке эффективности деятельности единого страхового рынка ЕАЭС	2025–2030 гг.
Разработка методических рекомендаций по оценке эффективности деятельности единого валютного рынка ЕАЭС	2025–2030 гг.
Разработка методических рекомендаций по оценке эффективности деятельности единого рынка ценных бумаг ЕАЭС	2025–2030 гг.
7. Разработка единой методики оценки рисков микрофинансовой деятельности и способов их ограничения	
Формирование рабочей группы по стандартизации в области риск-менеджмента	III кв. 2015 г.
Принятие единообразного евразийского стандарта «Риск-менеджмент – Руководство по оценке рисков микрофинансовой деятельности»	II кв. 2015 г.
Применение стандарта «Риск-менеджмент – Руководство по оценке рисков микрофинансовой деятельности» на национальном уровне стран ЕАЭС	2015–2020 гг.
Внедрение принципов ответственного кредитования в деятельности микрофинансовых организаций	I кв. 2016 г.
8. Создание наднационального финансового регулятора ЕАЭС и передача ему всех функций в области финансов	
Создание и развитие финансовой инфраструктуры	2015 г.
Разработка функций наднациональной системы консолидированного финансового органа	2015–2017 гг.
Выработка мер по регулированию деятельности органа наднационального надзора	2016–2017 гг.
Создание наднационального финансового регулятора	2015 г.
Разработка и экспертиза регулирующих наднациональных отраслевых стандартов финансовых услуг	2018–2019 гг.
Передача финансовому регулятору функций управления всеми финансами ЕАЭС	2015–2025 гг.

Источник: План мероприятий по гармонизации национальных законодательств в финансовой сфере Евразийского экономического союза на 2015–2030 гг. («дорожная карта») / Под ред. д. э. н. И. Н. Рыковой. Научный доклад. Научно-исследовательский финансовый институт, 2015 (http://nifi.ru/images/FILES/NEWS/rycova_nauch_doc/%20_%20.pdf).

Временной горизонт исследования в предлагаемой нами «дорожной карте» ограничивается периодом до 2030 г., что объясняется необходимостью проведения последующего анализа по окончании сроков, которые установлены Договором о Евразийском экономическом союзе. Это необходимо для корректировки и регулирования отдельных мероприятий, запланированных в «дорожной карте», а также в целях выполнения концептуальных задач реформирования единого финансового рынка Союза в рамках присоединения к интеграционному объединению новых государств.

Конкретизацию состава исполнителей соответствующих позиций «дорожной карты» следует осуществить непосредственно после формирования межправительственной рабочей группы от каждого государства — члена ЕАЭС. Очевидно, что в состав исполнителей мероприятий по гармонизации законодательства в финансовой сфере должны войти представители Министерства финансов, Министерства юстиции, национальных банков и других министерств и ведомств всех стран — членов ЕАЭС, а также специалисты Евразийского банка развития.

Таким образом, в рамках реализации «дорожной карты» появляется возможность решения проблемы разрозненности правовых норм, регламентирующих процедуры унификации и гармонизации законодательства в странах — членах Евразийского экономического союза, создания широких возможностей для реализации финансовых услуг и получения дополнительных экономических выгод в форме притока капитала от свободного движения ресурсов на финансовых рынках ЕАЭС.

Библиография

1. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 330 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие внешнеэкономической деятельности"» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162174/.
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015) [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162174/.
3. Андреева Е., Ратнер А. Потенциал БРИКС и ШОС // *Мировая экономика и международные отношения*. 2015. № 4.
4. Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. М.: Евразийская экономическая комиссия, 2014.
5. Пак Е. В., Мешалкин В. П., Кантюков Р. А., Колесников А. В. Организационно-экономический анализ перспектив развития трубопроводного комплекса и транспортно-логистической инфраструктуры Казахстана в рамках Евразийского экономического союза // *Менеджмент в России и за рубежом*. 2015. № 2.
6. План мероприятий по гармонизации национальных законодательств в финансовой сфере Евразийского экономического союза на 2015–2030 гг. («дорожная карта») / Под ред. д. э. н. И. Н. Рыковой. Научный доклад [Электронный ресурс] / Научно-исследовательский финансовый институт, 2015. Режим доступа: http://nifi.ru/images/FILES/NEWS/rycova_nauch_doc/%20_%20.pdf.
7. Удовенко С. П. Евразийская экономическая перспектива: проблемы и решения // *Проблемы современной экономики*. 2015. № 1.