



Игорь Костиков

ФКЦБ — МЕЖДУ ПРОШЛЫМ И БУДУЩИМ

Взгляд руководителя регулирующего органа на свою работу всегда интересен. Особенно он интересен, когда ее итоги уже прошли проверку временем, но все же во многом определяют сегодняшнее регулирование. Игорь Костиков возглавлял ФКЦБ почти 4 года, и мы предлагаем вам его рассказ об этом периоде — отрывки из воспоминаний, опубликованных в книге «История российского фондового рынка: депозитарии и регистраторы», посвященной 10-летию НДЦ.

На должность председателя ФКЦБ я пришел в феврале 2000 г.

Надо отметить, что ФКЦБ до меня являлась скорее неким научным центром, с лоббистскими элементами. Поставленная передо мной задача звучала так: создать нормальный функционирующий орган государственной власти, обеспечивающий регулирование на рынке ценных бумаг.

Я не был уверен, что во всем удастся быстро разобраться и привести в рабочее состояние доставшуюся мне организацию. Первой стояла чисто управленческая задача. Мне пришлось менять персонал, который привык работать в режиме советского НИИ, причем замене подлежали не только руководители первого уровня, но и сотрудники среднего звена. Люди не выдерживают испытания маленькими зарплатами. Искушений слишком много! Этот вопрос и по сей день остается весьма серьезным для государственных служащих. В зависимости от того, удастся ли мне выстроить эффективный рабочий орган Комиссии, должны были решиться или нет все остальные вопросы. Сегодня, если судить по итогам сделанного, могу сказать, что мне многое удалось.

Внешняя ситуация была также сложной, Комиссия умудрилась «влипнуть» во множество конфликтных ситуаций. Но я эту тему никогда не комментировал,

так как считаю это вопросом личных качеств, личной морали и личных принципов руководителя. Если у человека тот или иной взгляд, что сделаешь — все рассудит время.

Вообще до 2000 г. ФКЦБ, безусловно, внедрила немало полезных вещей, но большинство из них не были доведены до конца. После ухода Д. Васильева осталось много замороженных конфликтов, подвешенных ситуаций — были люди, которые этим пользовались.

До моего прихода Комиссия не была встроена в систему государственной власти, она практически не взаимодействовала с другими федеральными органами. Это создавало довольно серьезные проблемы и с Минфином, и с правительством, и с правоохранительными органами, т. е. с теми структурами, с которыми приходится постоянно взаимодействовать в текущей деятельности на рынке ценных бумаг. Предстояло в первую очередь выстроить это взаимодействие.

В то же время мы, безусловно, понимали, что регулирующий орган не может не быть конфликтным. Но мы видели свою задачу не в том, чтобы тянуть на себя полномочия — лишние нам не были нужны. Задача заключалась в том, чтобы решать все необходимые вопросы системно, по законам логики. Мы считали, что госорганы должны договариваться, такова была и позиция правительства.

САМ СЕБЕ КОНТРОЛЕР И РЕГУЛЯТОР

Вокруг саморегулируемых организаций (СРО) было много шума. В августе 1997 г. этот статус получили Национальная ассоциация участников фондового рынка (НАУФОР) и Профессиональная ассоциация регистраторов, депозитариев и трансфер-агентов (ПАРТАД). Ассоциации выработали достаточно жесткие стандарты для собственных членов, регулярно проводили их проверки. Они были крайне влиятельными организациями на рынке. При этом членство для обладающих соответствующими лицензиями профессиональных участников в них стало обязательным. Фактически сложилась монополия на фондовом рынке.

Отношение к ним было разное. Анатолий Левенчук, например, называл их «брокерским комсомолом» и считал, что они вредны для рынка. Мы признавали право СРО на существование, если они не превращаются в самостоятельный, никем не регулируемый орган государственной власти. У них не должно быть монополии — у профучастника должна быть альтернатива. Это очевидно. Мы сразу заявили, что между этими ассоциациями должна быть конкуренция, а членство в них не должно быть обязательным. Только в этом случае они начинают больше зависеть от своих участников. Я столкнул-



ся с тем, что руководитель одной из СРО заявил представителю компании: «Мы не считаем нужным выдавать вам лицензию». Это было, безусловно, грубое нарушение предпринимательских прав и Конституции. Но поделаться с этим ни один профучастник ничего не мог.

Поэтому первое, что я сделал, придя в Комиссию, разрешил профучастникам получать лицензии в обход саморегулируемых организаций. Постановление «Об утверждении порядка лицензирования отдельных видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг РФ», отменяющее необходимое ходатайство СРО при получении лицензий, было принято на заседании ФКЦБ 9 августа 2000 г., вопреки существующему указу Президента Б. Н. Ельцина. Поэтому мы параллельно подготовили в нем изменения. 16 октября новый Президент В. В. Путин подписал соответствующий указ.

Последствия указа не заставили себя долго ждать. Через день после его подписания более 20 компаний-регистраторов заявили о возможном выходе из ПАРТАД. А чуть ранее ФКЦБ выдала лицензии 32 компаниям, не входящим в НАУФОР. Так что для СРО начались нелегкие времена.

В чем я уверен, так это в том, что СРО сами должны регулироваться государственной властью. Взаимоотношения государства с профучастниками строятся на основании публичного права. Отношения же СРО и ее членов осуществляются на базе гражданско-правового договора, и они имеют принципиально разную природу. В двухстороннем договоре можно прописать что угодно, любые услуги и условия. Вы берете на себя одни обязательства, добровольно присоединяющиеся к ассоциации принимают на себя другие обязательства — поддерживать некие стандарты. Если кто-то из них совершает нарушение, то, соответственно, налетает на те штрафные санкции, которые сам добровольно подписал. Государственная власть же дает СРО мандат на более жесткое регулирование. Но не обязательно это должна быть специально созданная организация, например, на фондовом рынке для брокеров естественной правильной СРО является биржа. Там есть и источник для ее функционирования. Другие же СРО — это дополнительный налог на рынок. И ничего хорошего при их воз-

никновении не получается! Все просто и логично, но сколько сломали копий, пока все это упростили.

А самое уникальное СРО из того, что у нас существует, — это сообщество регистраторов. Вот уж полный абсурд, которого не было нигде в мире! По сути, это профсоюз против тех, для кого он создан, против инвесторов. Мы делали все, чтобы уменьшить риски и снизить количество регистраторов, укрупнить их. Действовали всегда экономическими методами. Мы ужесточали требования, ставили ограничения по минимальному объему собственного капитала, количеству эмитентов, которые ведет регистратор. В результате сократили их число — с 400 до 60, хотя нашей целью было оставить только 30. Мы считали, что при такой степени укрупнения этот бизнес становится существенным и регистратор начинает им дорожить и заботиться о своей репутации.

Кстати, есть очень хороший английский опыт. Именно Великобритания была родоначальником СРО. На волне идеи либеральной революции там пошли по пути их развития, но вскоре должны были признать, что они неэффективно обеспечивают надзор на рынке. Что и стало причиной создания мегарегулятора, о котором сейчас тоже говорят, что он неэффективно работает. Выяснилось, что мегарегулятор более приспособлен для небольших стран, поэтому я не очень уверен, что он необходим для России. Создать его можно, но прежде надо понимать, что у нас нет целого ряда базовых вещей, для которых мегарегулятор, собственно, и существует. В частности, надзора за манипулированием ценами на рынке.

КОРПОРАТИВНЫЙ ...ПОЛИТЕС

Что еще для нас было важным в тот период?

Закон о паевых фондах. Когда я пришел в ФКЦБ, он был такого качества, что ни одного фонда не было создано! Пришлось, несмотря на серьезное противодействие в Думе, его полностью переписать. И как сейчас развивается это направление!

Нам удалось создать новую систему отчетности компаний.

Много внимания мы уделяли созданию Кодекса корпоративного поведения. Кодекс помог создать базу для увеличе-

ния прозрачности компаний. Это послужило тому, что у западного инвестора начали пропадать негативные ощущения в отношении российского рынка.

Хотелось бы отметить, что Указ Президента РФ 1997 г. о создании Центрального депозитария появился, в частности, из-за понимания абсолютной нашей беспомощности в защите прав собственности. Поэтому надо было что-то делать. Однако, как создать такую систему, никто не знал. Как некие научные изыскания, оторванные от действительности, и беспомощные попытки решить проблему и был написан вышеупомянутый указ. Придумать его придумали, а профинансировать забыли, хотя даже директора назначили.

В России действовало почти 400 регистраторов, большей частью мелких. Понятно, что такое количество регистраторов предполагало постоянные корпоративные конфликты. Моя позиция была такова: надо создать Фонд хранения информации, причем без права оперативного доступа к нему. Все учетные институты и биржи в конце операционного дня по защищенным каналам связи должны были скидывать туда резервную копию всех своих проводок. Для этого были необходимы совсем небольшие каналы связи, уже существующие в то время во всех городах, даже малых и средних. В случае решения суда к нему можно было обращаться. Пропал, например, где-то реестр, есть решение суда — копию можно поднять. Но без решения суда никакого доступа к этим документам нет. Причем не важно, кому такой фонд будет подчиняться — нам, Центробанку, Минюсту.

К сожалению, другого пути я не вижу, в силу исторически сложившегося положения. Если бы у нас все так эффективно получилось, как с биржами! Они все сразу стали электронными, и мы миновали дорогостоящий и неэффективный этап ручной торговли! Но, к сожалению, по учету ценных бумаг мы проходим все этапы, которые преодолевали и другие страны. А это долгий путь. Я не тешу себя иллюзией, что принятие закона, как теперь говорят, «О центральных депозитариях» все изменит. Поэтому с точки зрения защиты права собственности архив все-таки нужен — для предупреждения корпоративных конфликтов, и для раскрытия прав собственности. ■

СПРАВКА

1990–1998 гг. — Генеральный директор инвестиционной компании «Александр В. Костиков и партнеры» (АВК);

1998–1999 гг. — Заместитель председателя Комитета финансов администрации Петербурга;

2000–2003 гг. — Председатель ФКЦБ РФ.