

## Значение закона Додда-Франка для повышения прозрачности финансовой системы

*А.В. Дюрягин*

УДК 339.7.012  
ББК 65.261  
Д-976

Двадцать первого июля 2010 года президент США Барак Обама подписал законодательный акт, предусматривающий самую серьезную реформу в регулировании финансовой отрасли после Великой Депрессии 1929 года – документ получил название «Закон Додда-Франка» (Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) в честь предложивших его Барни Франка и Криса Додда. Он вступил в силу 15 июля 2011 года.

Закон ставит перед собой цель способствовать финансовой стабильности США путем увеличения прозрачности финансовой системы, защиты налогоплательщиков от недобросовестных деяний финансовых компаний и при их банкротстве. Так же закон призван избежать повторения ситуации в экономике, когда государство вынуждено было спасать крупнейшие финансовые институты, так как они были «too big to fail» (слишком велики, чтобы обанкротиться).

Во главу угла ставятся строгие стандарты и надзор за финансовыми институтами. Для этого в течение еще пяти лет будут разрабатываться сопровождающие подзаконные акты, предполагающие создание новых учреждений, таких как Совет по надзору за финансовой стабильностью (Financial Stability Oversight Council – FSOC), который будет выявлять возрастающие риски финансовой системы в целом и предпринимать меры по их снижению<sup>1</sup>. Так же изменения затронут и существующие учреждения, которые должны в течение двух лет предоставить планы по взаимодействию друг с другом, а так же проекты реформирования, это затронет Комиссию по ценным бумагам и

<sup>1</sup> Dodd–Frank Act Becomes Law. The Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation. July 21, 2010 // URL: <http://blogs.law.harvard.edu/corpgov/2010/07/21/dodd-frank-act-becomes-law/>

биржам (U.S. Securities and Exchange Commission – SEC), Федеральную резервную систему (Federal Reserve – FED), Корпорацию по защите инвесторов и ценных бумаг (Securities Investor Protection Corporation – SIPC).

Закон предусматривает полный отказ от внебиржевой торговли, в том числе драгоценными металлами, а так же валютой. А это значит, что деятельность фьючерс компаний станет незаконной, так как они предоставляют, по сути, клиентам возможность торговать между собой, транслируя им рыночные котировки валютных пар. Такие сделки проходят внутри компании и не регистрируются на бирже. Эти меры должны повысить прозрачность рынка и привести к уменьшению случаев мошенничества. Отсутствие внебиржевых сделок приведет к более прозрачному и поддающемуся регулированию рынку, что в свою очередь гарантирует защищенность прав инвесторов.

Важное место занимает положение об упорядоченной ликвидации (Orderly Liquidation), которое должно предотвратить в будущем возможную панику среди инвесторов наподобие той, что произошла в 2008 году после объявления о банкротстве Lehman Brothers. Суть этого положения сводится к тому, что государство берет под контроль и финансирует всю процедуру ликвидации компаний, банкротство которых представляет угрозу для финансовой стабильности страны. Так же для предотвращения умышленного банкротства, данное положение предусматривает принудительный возврат активов, если они были выведены из компании незадолго до того, как у нее начались финансовые проблемы. Помимо этого, предусмотрен переход крупных небанковских финансовых учреждений под надзор Федеральной резервной системы (FED) в той же мере, что и банки.

Структурно закон Додда-Франка состоит из шестнадцати разделов:

Раздел I – финансовая стабильность. Описывает создание и функции двух новых агентств, занимающихся мониторингом системных рисков и исследованием состояния экономики – Совет по надзору за финансовой стабильностью и Управление финансовых исследований. Оба учреждения подконтрольны министерству финансов.

Совету по надзору за финансовой стабильностью вменяются следующие обязанности:

- повышение целостности, эффективности, конкурентоспособности и устойчивости финансовых рынков США,
- содействие рыночной дисциплины,
- сохранение доверия инвесторов путем немедленного реагирования на возникающие угрозы для финансовых рынков.

В частности, Совет должен отслеживать и анализировать данные, полученные от дочерних агентств и самих компаний, для оценки рисков финансовой системы. В связи с этим, председатель Совета с согласия 2/3 его членов может передать под



особый контроль Федеральной резервной системы те компании, которые подпадут под подозрение, как несущие за собой системный риск и угрозу стабильности для экономики. Так же Совет должен контролировать внутренние и международные нормотворческие акты и предложения, включая области страхования и бухгалтерского учета, консультировать в этих областях Конгресс Соединенных Штатов<sup>2</sup> и ФРС для укрепления целостности, конкурентоспособности и устойчивости финансовых рынков. На регулярной основе Совет должен выступить с докладом в Конгрессе.

Управление финансовых исследований занимается координацией действий между федеральными и государственными органами в области направления развития, правоприменительной деятельности и требования к отчетности. Управление осуществляет сбор данных, проведение прикладных исследований и долгосрочных научных изысканий, разработку инструментов для мониторинга рисков. В рамках Управления предполагается создание Центра обработки данных и Научно-аналитического центра<sup>3</sup>.

Раздел II – орган ликвидации. На базе существующих организаций Корпорации по страхованию вкладов (FDIC) и Корпорации по защите инвесторов и ценных бумаг (SIPC) предполагается систематизировать и описать процедуру упорядоченной ликвидации финансовых организаций.

Раздел III – передача полномочий. В основу этого раздела лег уже принятый закон «Об усилении финансовой безопасности и надежности 2010 года<sup>4</sup>». Данный закон необходим для упорядочивания функций банковского регулирования, снижения дублирования обязанностей и внутренней конкуренции между регулирующими органами. Для этого предполагается ликвидация Управления надзора за сберегательными учреждениями и передача его функций ФРС, а так же Корпорации по страхованию вкладов.

Раздел IV – регулирование финансовых советников и хедж-фондов. Так как деятельность финансовых советников регулируется только на региональном уровне, что влечет за собой возможные злоупотребления и подтасовку отчетности, предполагается перевод их под государственный надзор и ужесточение правил по составлению и передаче отчетностей в контролирующие органы.

Раздел V – страхование. Надзор за страховой отраслью предполагает создание Федерального страхового ведомства, которое будет заниматься следующими вопросами:

---

<sup>2</sup> The Library of Congress. Bill Summary & Status 111th Congress (2009 - 2010) H.R.4173 §112(a) // URL: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c111:H.R.4173.ENR>:

<sup>3</sup> The Library of Congress. Bill Summary & Status 111th Congress (2009 - 2010) H.R.4173 §154, 156 // URL: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c111:H.R.4173.ENR>:

<sup>4</sup> The Library of Congress. Bill Summary & Status 111th Congress (2009 - 2010) H.R.4173 §300 // URL:<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c111:H.R.4173.ENR>:

☑ мониторинг всех аспектов страхования (кроме медицинского), включая выявление пробелов в регулировании страховых компаний, которые могли бы привести к проблемам в финансовой системе;

☑ вынесение рекомендаций, касающихся финансового надзора за стабильностью страховщиков, которые могут представлять риск;

☑ администрирование программы по страхованию от террористических действий;

☑ координационными вопросами международного страхования.

Раздел VI – улучшение регулирования. Этот раздел так же называют Правило Волкера (Volker Rule), в честь бывшего председателя Федеральной Резервной Системы. Оно призвано ограничить спекулятивные инвестиции банков, запрещая им вкладывать в хедж-фонды или фонды прямых инвестиций более 3% собственного капитала. Если банк владеет хедж-фондом или фондом прямых инвестиций и вкладывает в него свои средства, или данный фонд вкладывает средства в другие фонды, банк обязан уведомить регулирующий орган о возможном конфликте интересов<sup>5</sup>.

Раздел VII – прозрачность и подотчетность Уолл-Стрит. Несколько банков были разорены в 2007-2008 годах из-за непрозрачности отношений на внебиржевом рынке кредитных свопов. Данный раздел предполагает существенно расширить регулирование рынка кредитных дефолтных свопов (CDS), а также кредитных деривативов. Разработать новые правила должны Комиссия по торговле товарными фьючерсами (CFTC) и Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC). В конечном счете, результатом должен стать полный перевод кредитных дефолтных свопов и деривативов на торговлю через биржи, что позволит оперативно и точно отслеживать сделки по ним.

Раздел VIII – надзор за платежами, клирингом и расчетами. Призывает путем разработки Федеральной резервной системой единых стандартов управления рисками для системно значимых финансовых организаций обеспечить стабильность финансовой системе. Единые стандарты по расчетам и платежам отдельных крупных организаций позволят снизить системные риски экономики в целом.

Раздел IX – защита инвесторов и усовершенствование регулирования рынка ценных бумаг. Пересматривает полномочия и структуру Комиссии по ценным бумагам и биржам (SEC), организаций кредитных рейтингов, а также регулирует отношения между брокерами, дилерами, финансовыми советниками и их клиентами. Согласно этому разделу SEC проводит мониторинг финансовой грамотности среди розничных инвесторов, а также обязывает финансовые организации предупреждать розничных клиентов о возможных рисках инвестирования и конфликте интересов. Особое внимание уделяется розничным пунктам продаж финансовых продуктов, которые теперь будут отдельно проверяться регулятором на соблюдение этих правил.

<sup>5</sup> The Volcker Rule Provisions. Morrison & Foerster. July 22, 2010, p.37



Этим разделом раскрепляется система вознаграждения лицам, сообщившим в контролирующие органы о мошеннических действиях финансовых организаций. Так, если информация оригинальна (то есть, у Комиссии не было еще подобных доказательств из других источников) и добыта не преступным путем, то лицу, сообщившему о нарушениях законодательства, может быть выплачено от 10% до 30% суммы, взысканной государством с нарушителя. Но вознаграждение не выплачивается лицам, которые по закону обязаны сообщать о нарушениях законодательства в области финансов. Таким образом, ввиду привлекательно денежного вознаграждения и защиты со стороны государства сотрудники компаний, участвующих в незаконных операциях, будут передавать сведения в Комиссию по ценным бумагам и биржам, а не покрывать противозаконные действия работодателя.

Создается новый Общественный совет по надзору за отчетностью (Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB), в компетенцию которого входят надзор за сертификацией бухгалтерских фирм. Это позволит улучшить надзор за финансовой отраслью в целом.

Раздел X – бюро финансовой защиты потребителей. В рамках Федеральной резервной системы создается новое бюро, призванное регулировать оказание потребительских услуг в области финансовых продуктов в соответствии с федеральным законом. Директора бюро сроком на пять лет назначает президент с согласия Сената. Несмотря на то, что Бюро финансовой защиты потребителей входит в состав структуры Федеральной резервной системы, действует оно самостоятельно<sup>6</sup>.

Раздел XI – системные положения ФРС. Регулирует новые отдельные полномочия Федеральной резервной системы, такие как контроль периодически предоставляемых финансовыми институтами планов и отчетов по быстрой и упорядоченной ликвидации компании в случае материальных финансовых затруднений или неудач.

Раздел XII – упрощение доступа к основным финансовым институтам. Устанавливает ряд стимулов, которые поощряют граждан с низким и средним уровнем доходов к участию в финансовой системе. Среди таких стимулов: страхование одного или нескольких вкладов и счетов физических лиц в банках; развитие микрокредитования, как правило, на сумму до 2500 долларов; организация бесплатных консультационных семинаров по финансовому просвещению.

Раздел XIII – акт обратной выплаты. Вносит поправки в акт о Чрезвычайной стабилизации экономики, принятый в 2008 году, которые указывают, что любые доходы от продажи ценных бумаг выкупленных с рынка в кризис будут служить исключительно для сокращения дефицита.

---

<sup>6</sup> Battle looms over new job heading financial watchdog. Dennis Brady. The Washington Post. July 23, 2010 / URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/19/AR2010071904966.html>

Раздел XIV – ипотечная реформа и Акт против мошеннического кредитования. Задаёт новые стандарты для организаций, выдающих ипотечные кредиты. Усилятся требования к оценке имущества, в том числе при помощи разработки новой автоматизированной модели оценки, которая позволит избежать подтасовки и манипулирования данными.

Раздел XV – прочие положения. Включает в себя положение об одобрении кредитов, выдаваемых Международным валютным фондом; требования о раскрытии информации, связанной с приобретением лицензий на разведку и добычу полезных ископаемых.

Документ направлен на обеспечение экономической безопасности США, поэтому он имеет чрезвычайную важность в первую очередь для индивидуальных инвесторов, на которых отражаются финансовые неурядицы в стране и мире. Создание общих четких правил, а также неустанный контроль со стороны контролирующих органов, позволит конкуренции строиться на ценах и качестве.

Немаловажно для частных лиц также то, что при появлении желания стать инвестором по закону им будет предоставлена ясная и сжатая информация из нескольких источников, необходимая для принятия наилучшего инвестиционного решения. Инвестиционные компании обязаны максимально подробно информировать клиента о том, под какими документами он ставит подпись. И государство теперь будет иметь возможность следить за соблюдением финансовых прав инвесторов. Ведь именно этот посыл служил отправной точкой в деле написания, продвижения и его принятия, так как финансовый кризис 2008 года болезненнее всего отразился именно на индивидуальных инвесторах, которые, не имея полной информации о возможных рисках, потеряли значительную часть своих сбережений, не только частных, но и пенсионных. Закон Додда-Франка намерен заложить прочные экономические основы для увеличения числа рабочих мест, защитить потребителей, а также прекратить практику спасения государством за счет налогоплательщиков предприятий, находящихся на грани разорения<sup>7</sup>.

Данный закон весьма объемён и ещё будет дополнен различными подзаконными актами. Вероятно, что он может лечь в основу международного права или стать примером того, как должна строиться система контроля и поддержки на локальных рынках. Это необходимо для того, чтобы иметь унифицированный набор норм и правил на всех развитых и развивающихся рынках. Таким образом, в условиях переплетения мировых экономик и разросшихся финансовых связей инвесторы по всему миру будут чувствовать свою защищённость и четко представлять правила, по которым работает рынок. Приведение локальных законодательств, хотя бы приближенно, к закону Додда-Франка повысит прозрачность международного финансового рынка, позволит тщательнее его анализировать и более точно прогнозировать его развитие и динамику, а так же оказывать поддержку в случае кризисов.

<sup>7</sup> Чистов Д. Закон Додда-Франка: новый ФАТКА или результат уроков кризиса?// Журнал Cbonds Review. 2011, №11. от 11.11.11, сс. 50-52



**БИБЛИОГРАФИЯ:**

1. Чистов Д. Закон Додда-Франка: новый ФАТКА или результат уроков кризиса?//Cbonds Review. №11, 2011, сс. 50-52
2. Investment Company Institute. 2011 Investment Company Fact Book. 51th Edition // URL: [http://www.ici.org/pdf/2011\\_factbook.pdf](http://www.ici.org/pdf/2011_factbook.pdf)
3. Dodd–Frank Act Becomes Law. The Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation. July 21, 2010 // URL: <http://blogs.law.harvard.edu/corpgov/2010/07/21/dodd-frank-act-becomes-law/>
4. The Volcker Rule Provisions. Morrison & Foerster. July 22, 2010, p.37
5. Battle looms over new job heading financial watchdog. Dennis Brady. The Washington Post. July 23, 2010 // URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/19/AR2010071904966.html>
6. <http://www.2020strategy.ru>
7. <http://www.fingramota.org>
8. <http://www.nacfin.ru>
9. <http://www.bankir.ru>

.....

**Внесены поправки в протокол по определению страны происхождения товаров в СНГ**

Правительство РФ внесло на ратификацию в Госдуму протокол, который меняет положения соглашения о правилах определения страны происхождения товаров в СНГ. Изменения касаются перечня условий, производственных и технологических операций, при выполнении которых товар считается происходящим из той страны, в которой они имели место.

Соглашение было подписано в ноябре 2009 года в Ялте на заседании совета глав правительств содружества. Оно направлено на унификацию этих правил на таможенных территориях государств-участников СНГ. Протокол о внесении изменений в соглашение был подписан в Санкт-Петербурге 18 октября 2011 года.

.....