

## Summary

We consider the methodology of evolutionary analysis, modeling, forecasting and management processes of evolutionary dynamics.

Analyzes the evolution strategy of dynamic development of the economy.

It is noted that the occurrence in the future will be associated with an increase in adaptive mechanisms of regulation of development, at both the global economy, and at the level of national economies in formulating development strategies.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР В ФИНАНСОВОЙ СФЕРЕ: КАКИМ ЕМУ БЫТЬ?

**Б.З. Зиябеков** - *д.э.н., профессор*

*Заведующий кафедрой «Финансы»,*

**Н.Б. Зиябеков** - *докторант КазНПУ имени Абая*

Одним из основных внешних причин кризиса банковской системы Республики Казахстан вполне можно утверждать неадекватную политику регулирования деятельности кредитных организаций, которую проводили Национальный Банк и Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

Поэтому, дискуссию об институциональной организации регулятора в финансовой сфере фактически определила сама жизнь.

Так, Председатель Правления Фонда национального благосостояния «Самрук-Казына» Келимбетов К.Н., на чью долю выпала основная нагрузка поддержки банковской системы в условиях кризиса считает необходимым воссоединить Агентство по регулированию и надзору финансового рынка, как и было раньше, т.е. до 31 декабря 2003 года в составе Национального Банка Республики Казахстан.

В свою очередь, Председатель Правления Национального Банка Марченко Г.А. считает, что данный шаг является нецелесообразным. Сознавая, что истина находится где-то в середине, считая весьма полезным для общества само обсуждение этой проблемы.

Прежде чем приступить к обсуждению содержательных оснований регулятивной деятельности необходимо отметить, что в свое время Агентство было выделено путем реорганизации Национального Банка, с целью дальнейшего совершенствования системы государственного управления Республики Казахстан, т.е. в рамках проводимой в стране административной реформы создан новый регулятор - Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

Как показывает практика, обсуждение аргументов «за» и «против» по созданию в республике единого регулятора, которые наиболее часто выдвигаются специалистами, остаются, по сей день, актуальными.

Основные аргументы «за» можно объединить в несколько групп.

Во-первых, это причины, обусловленные современным развитием рынков финансовых услуг. К ним, прежде всего можно отнести:

- перекрестное предложение финансовых продуктов разными институтами;

- наличие многочисленных небанковских институтов и создание ими банкоподобных финансовых продуктов;

- универсализацию финансовых институтов в связи с открытием и либерализацией рынков;

- создание финансовых конгломератов;

- высокий уровень огосударствления кредитной системы;

- концентрация усилий Национального Банка Республики Казахстан на достижение макроэкономических целей, т.е. придание ему функций по достижению, как в развитых странах цели поддержания устойчивого роста национальной экономики, низких и стабильных цен и темпов инфляции, низкий уровень безработицы.

Это действительно важная группа аргументов, которая в ряде стран была основой при принятии решения в пользу создания единого регулятора.

Вместе с тем эти аргументы небесспорны. Возникает вопрос, есть ли необходимость объединять, по-видимому, разные по принципам регулирования ведомства только из-за того, что объединяются институты, предоставляющие эти услуги?

Ведь такое объединение может оказаться механическим.

Не этим ли обусловлен тот факт, что деятельность Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций организован по отраслевому принципу - в нем выделяются департаменты регулирования и надзора за банками, страховыми организациями и т.д.

Тогда логична вторая группа аргументов «за», она связана с экономией издержек при осуществлении регулирующей надзорной деятельности и удобством для поднадзорных организаций.

Таким образом, аргументы в пользу единого регулятора выглядят внушительнее. Среди них стоит упомянуть о соблюдении принципа «одного окна» при обращении за финансово-банковскими лицензиями, о возможности использования унифицированных правил обработки заявок, лучшие адаптации финансовых контролеров к появлению на рынке новых финансовых продуктов и т.д.

Аргументы против создания самостоятельного регулятора связаны с масштабами регулируемых операций и рынков.

Среди них:

- небольшой размер страны;

- компактность рынков;

- неразвитость сети финансовых организаций.

Эти аргументы, на первый взгляд, свидетельствуют не в пользу создания единого регулятора, если рынки недостаточно развиты, масштабы операций незначительны, то видимо и ущерб от негативных явлений на этих рынках не будет столь существенным.

Следовательно, целесообразнее в этом случае отказаться от единого государственного регулирования и надзора.

При этом надо понимать, что большая емкость финансового рынка и более высокий уровень развития финансовых институтов в настоящее время вряд ли возможны.

На наш взгляд, самое важное в настоящее время, при организационной перестройке по передаче Агентства в структуру Национального Банка может привести к утрате управляемости рынка.

Таким образом, подводя итог аргументов «за» и «против» единого регулятора, нельзя сделать однозначный вывод.

Очевидно, к решению этого вопроса следует подходить, прежде всего, с позиции Национального Банка Республики Казахстан и Агентства по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций, преследуемых при этом целей и задач и возможных результатов для общества.

Таким образом, ключевой проблемой казахстанской финансово-кредитной политики в условиях глобализации представляется определение ее целей и инструментов.

Как вытекает из документов Базельского комитета по банковскому надзору, целями банковского надзора и регулирования являются минимизация рисков финансовых потерь вкладчиков и других кредиторов, а также поддержание надежности банковской системы. Аналогичные цели преследует регулирование и в отношении других финансовых институтов.

В целом, цели, задачи и принципы регулирования и надзора за финансовыми институтами в Казахстане аналогичны международным стандартам. Вместе с тем, эффективность финансового надзора на формирующихся рынках зависит от адекватности законодательной и нормативной базы, четко определяющей функции и полномочия органов надзора и наличия единой и независимой системы регулирования.

Чтобы обеспечить поставленные цели, Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций должно быть операционно независимо, наряду с тем, что оно должно обладать подотчетностью в исполнении своих обязанностей и полномочий.

Попытаемся подробнее обосновать выдвинутые предложения.

Так, в настоящее время, финансирование и содержание Агентства осуществляется за счет средств бюджета Национального Банка Республики Казахстан. В этих условиях о создании независимого единого регулятора на финансовом рынке говорить весьма сложно.

На наш взгляд, Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций, как любое Агентство в системе государственного управления Республики Казахстан должно финансироваться из республиканского бюджета.

А также высшим органом Агентства является в настоящее время Правление.

В состав Правления входят кроме должностных лиц Агентства ответственные работники Правительства и Национального Банка. Мы считаем, такой коллегиальный орган управления более приемлемым для акционерных обществ, а не для государственных учреждений.

Такая форма управления Агентства побуждает к всеобщей ответственности выполнения определенных задач и, в конечном счете, приводит к всеобщей безответственности, что наглядно показало уроки банковского кризиса в Казахстане.

Банковский кризис на лицо, а ответственных лиц как всегда нет, поскольку все вопросы решались коллегиально.

Поэтому, Агентством по регулированию и надзору обязан управлять Председатель Агентства и нести персональную ответственность перед обществом.

А также, передача функций надзора и регулирования на финансовом рынке от Национального Банка самостоятельному Агентству должно привести к существенному изменению в деятельности главного Банка страны, особенно в проведении рациональной денежно-кредитной и валютной политики для обеспечения преодоления последствий структурного кризиса казахстанской экономики в особенности.

В связи с этим, есть необходимость повышения качества принимаемых государством мер в области денежной политики и повышение ответственности за их выполнение.

Как случается очередной кризис, каждый раз принимается ворох новых законов, нормативных актов и концепции - в наивном предположении, что в отличие от прежних неэффективных законов, эти концепции позволяют избежать кризисов в будущем. Таким образом, монетарные власти оправдывает свою неспособность предотвратить наступление кризисов.

Характерным недостатком любой концепции развития финансовой системы Республики Казахстан заключается в том, что она обращена не к банковской системе в целом, а только к одной из ее частей - коммерческим банкам.

Стратегия развития Национального Банка и Агентства Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций как ведущего звена банковской системы в соответствующих концепциях отсутствует, либо заключается в дальнейшем расширении их полномочий, не адекватной ответственностью.

К сожалению, в этих документах инвестиционная составляющая, ее связь с реальным сектором экономики просматривается по-прежнему слабо.

Не рассматриваются проблемы денежно-кредитной политики в части целеположения и определения эффективности инструментов ее реализации. Без изменения целей в пользу стимулирования развития казахстанской экономики, ее банковской системы и без использования принятых в развитых странах инструментов (процентных ставок, рефинансирования) Национальный Банк и впредь будет выполнять роль «насоса», перекачивающего средства предприятий и организаций в кредиты иностранным правительствам, как филиал Федеральной Резервной системы США.

Вряд ли это соответствует казахстанским национальным интересам.

Даже в «Основных направлениях денежно-кредитной политики» крайне мало внимания уделяется вопросам развития кредитной системы.

Между тем от степени развития кредита, его удешевления для предприятий реального сектора, нуждающихся в оборотных средствах для наращивания производства продукции, во многом будет зависеть повышение производительности труда (что особенно актуально в связи с укреплением национальной валюты) и ускорение роста казахстанской экономики.

Поэтому, коммерческие банки функционируют скорее не в русле единой государственной денежно-кредитной политики, а в соответствии с собственной кредитной политикой.

Качество денежно-кредитной политики во многом зависит от их научной обоснованности.

Пока что она недостаточна.

Разработчики данного документа даже запутались в ее официальном названии.

Преыдущие годы она называлась «Основные направления денежно-кредитной политики Национального Банка Казахстана», а последние годы стала называться «Основные направления денежно-кредитной политики Республики Казахстан», хотя в соответствии с Законом Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан» Национальный Банк обязан разрабатывать «Государственную денежно-кредитную политику Республики Казахстан».

Обсуждая направления денежно-кредитной политики, необходимо отметить, что центральные банки развитых стран постоянно ссылаются на шесть ее основных целей:

- высокий уровень занятости;
- экономический рост;
- стабильность ставки процента за кредит;
- стабильность на финансовых рынках

Следовательно, есть необходимость расширения основных целей денежно-кредитной политики.

Разве не стоят перед обществом проблемы занятости населения в соответствии с Посланием Президента народу Казахстана.

Высокий уровень занятости - это ли не достойная цель?

Прежде всего, денежно - кредитная политика должна быть специально ориентирована на поддержание экономического роста путем стимулирования инвестиционной активности предприятий и организаций.

Как известно, денежно-кредитная политика является одной из составных частей (блоков) государственной экономической политики, включающей также структурную, бюджетно-налоговую и внешнеэкономическую политику.

Государственная экономическая политика должна предусматривать меры по решению проблем в каждом блоке.

Национальный Банк выполняет свою часть денежно-кредитной политики. Однако, денежно-кредитная политика эффективна только в том случае, если адекватно подкрепляется бюджетно-налоговыми и структурными мерами в рамках государственной экономической политики.

Поэтому в области принятия стратегических решений необходима тесная координация действий всех органов государственного управления.

В настоящее время существует опасность преувеличения роли Национального Банка в достижениях финансовой стабильности экономики.

Так, говоря о цели денежно-кредитной политики и степени ответственности за нее Национального Банка, необходимо, отметить, что стабильность национальной валюты, следовательно, стабильность цен на товары и услуги, что является целью денежно-кредитной политики, на наш взгляд, требует дополнительного изучения и анализа. Денежно-кредитная политика не оказывает «прямого» воздействия на цены товаров и услуг и не является единственным фактором, влияющим на цены. Есть много других причин, которые находятся вне компетенции Национального Банка.

В конечном счете, если задача стабильности цен ставится перед Национальным Банком, то она, по сути, будет невыполнимой.

Анализ опыта центральных банков многих стран с развитой рыночной экономикой и историей показывает, что ни на один Центральный Банк не возложена столь грандиозная задача, в одиночку обеспечить стабильность денег и цен.

Ситуацию, при которой государственную денежно-кредитную политику разрабатывает, одобряет, затем осуществляет и контролирует только Национальный Банк Республики Казахстан, считаю несоответствующей уровню развития нашего общества.

Опыт предыдущих лет показал актуальность регулирования снижения негативного влияния не только денежных, но и не денежных внутренних и внешних факторов инфляции.

Поскольку, государственная денежно-кредитная политика представляет собой один из элементов всей экономической политики и прямо определяется приоритетами Правительства, то в целях повышения ее роли она должна определяться Национальным Банком совместно с Правительством Республики и получить одобрение у Главы государства. Потому что в соответствии с Конституцией Республики Казахстан (статья 40)

только Президент Республики Казахстан определяет основные направления внешней и внутренней политики страны.

И это совершенно оправданно, поскольку, во-первых, государственная денежно-кредитная политика является единой для страны, во-вторых, ответственность за выполнение государственной денежно-кредитной политики будут нести тогда все органы управления государством. Потому что, инфляция, которая становится основным параметром денежно-кредитной политики необходимо воспринимать как многофакторный социально-экономический процесс, обусловленный диспропорциями в процессе экономических отношений.

Трудно представить страну, когда каждое министерство и ведомство будет определять политику по своим направлениям и сами же утверждать и контролировать.

Ведь государственная бюджетная политика реализуется в рамках республиканского закона. На наш взгляд, настало время к необходимости соблюдения «чувства меры» от такого рода независимости Национального Банка Республики Казахстан.

В целях устойчивого развития экономики Казахстана необходимо акцентировать внимание на феномене «дефицита ответственности» финансовой и денежной власти в основном приведшего страну к кризису банковской системы.

Независимость Главного Банка страны в настоящее время превратилась в независимость от ответственности руководящего состава в рамках проводимой денежно-кредитной политики и используемых инструментов ее реализации.

Несколько лет назад Глава Государства поставил задачу перед руководством Национального Банка полностью переехать в столицу страны г. Астана.

Однако, ответственные работники Национального Банка, объяснили невозможность передислокации, огромными затратами для государства, особенно для обеспечения функционирования платежных систем в республике.

На мой взгляд, для выполнения поставленной задачи Президента Республики Казахстан, необходимо принимать нестандартное решение.

Действительно, надежные и эффективные платежные системы крайне важны для эффективного функционирования финансовой системы любой страны.

В Республике Казахстан в соответствии с Законом «О Национальном Банке Республики Казахстан» (статья 48) Национальный Банк организует, координирует, регулирует осуществление платежей и переводов денег.

Развитие платежной системы в Казахстане проходило в несколько этапов. Вначале на базе Национального Банка была организована Клиринговая палата, затем Центр Межбанковских расчетов и в последующем Центр был преобразован в Межбанковскую систему перевода денег.

В любом варианте этими организациями управлял Национальный Банк Республики Казахстан, что не предусмотрено соответствующими законодательными нормами.

На мой взгляд, здесь присутствует определенное противоречие для достижения эффективной платежной системы. Национальный Банк не может одновременно заниматься организацией, регулированием и управлением платежной системы.

В результате этого нарушается один из ключевых принципов организации платежной системы - принцип эффективности, подотчетности и транспарентности.

Таким образом, в настоящее время Национальный Банк Республики Казахстан одновременно с другими функциями Центрального Банка выполняет функцию расчетного банка.

Если учесть, что основными участниками, т.е. пользователями платежной системы являются коммерческие банки и хозяйствующие субъекты, то они в данной ситуации не могут строить равноправные партнерские отношения с Национальным Банком Республики Казахстан по организации платежей в экономике.

В платежной системе обращаются денежные средства от реализации продукции и услуг хозяйствующих субъектов экономики, к которым Национальный Банк не имеет никакого отношения.

Национальный Банк должен быть методологическим центром, а также органом контроля и надзора в данной сфере.

Следовательно, присутствует целесообразность на базе существующей Межбанковской системы переводов денег создать Центральный Банк расчетов, где учредителями могли быть Национальный Банк Республики Казахстан, Правительство и возможно некоторые крупные коммерческие банки.

Организация платежной системы в Республике Казахстан, таким образом, дает возможность Национальному Банку полностью переехать в столицу г.Астана и совместно с Правительством проводить скоординированную единую финансовую и денежно-кредитную политику государства.

В заключение следует отметить, что идеальной системы надзора, которая могла бы полностью обеспечить устойчивость финансовой системы, не существует.

Однако, рациональный финансовый надзор и эффективное регулирование предотвращает или, по крайней мере, ограничивает тот ущерб, который может быть причинен вкладчикам и банковской системе в целом, из-за неправильного управления теми или иными финансовыми институтами.



1. Лаврушин О.И. *Банковское дело*. - Москва.
2. Абишев А.А., Святова С.А. *Настольная книга банкира*.-Алматы: Экономика, 2007.
3. Сейткасимов Г.С. *Банковское дело*. - Алматы: Каржы-Каражат, 1998.

#### Тушн

Макалада Қазақстан Республикасының кейбір мемлекеттік бақылаулармен қаржы рыногын реттеудің мәселелері және Ұлттық банктің қызметін ұйымдастыру қарастырылған.

#### Summary

In article it is considered some problems of the state supervision and regulation of the financial market in Republic Kazakhstan and the organizations of activity of National Bank.