

Б. АХМЕДИЯУЛЫ

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ ЦЕНТР ГОРОДА АЛМАТЫ И НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Обретение суверенитета и независимости в начале 90-х годов XX века поставило Казахстан перед необходимостью решать все проблемы государства и общества самостоятельно. Вслед за некоторой эйфорией от обретения суверенитета новому государству пришлось строить самостоятельную экономическую систему. В тот период с позиции экономических и политических шансов республики, как отмечает в Послании народу Казахстана Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, по оценке со стороны зарубежных экспертов Казахстан – это «страна с недееспособной экономикой; пустой казнью; неразвитой политической системой; страна, живущая по Конституции времен Советского Союза, унаследовавшая от него определенный военный потенциал, ... мировое сообщество беспокоило лишь наш ядерный потенциал»¹. Общество нуждалось в стратегическом программном документе, в котором бы содержались четкие цели и пути их достижения. Они были сформулированы в Стратегии развития страны «Казахстан – 2030»², в котором одним из приоритетов назван экономический рост, базирующийся на развитой рыночной экономике с высоким уровнем иностранных инвестиций, т.е. стратегия здорового экономического роста, основанная на сильной рыночной экономике, активной роли государства и привлечении значительных иностранных инвестиций. Большие надежды, возлагавшиеся на участие иностранных инвестиций в экономической реконструкции, отчасти оправдались, что привело к росту добывающих отраслей, общему подъему экономики³.

Казахстанские рыночные отношения вступили в свои права с момента принятия ряда законов, регулирующих предпринимательскую деятельность и предпринимательство. Законодательство о предпринимательстве и предпринимательской деятельности того периода были представлены Законами КазССР от 11.12.1990г. «О свободе хозяйственной деятельности и развитии предпринимательства в КазССР», от 13.02.1991г. «О предприятиях», «О поддержке частного предпринимательства» и другие. Эти законы в своем большинстве были приняты в годы начальной стадии становления независимости Республики Казахстан⁴. На данном этапе финансовый сектор находится на качественно новом уровне своего развития, и большинство реформ, направленных на создание основы для его успешного функционирования в дальнейшем, уже осуществлены. Улучшение кредитного рейтинга Казахстана до инвестиционного уровня подтверждает, что финансовый сектор Казахстана развивается успешно. Среди финансовых систем стран СНГ он является наиболее реформированным. Таким образом, Казахстан опережает страны СНГ по уровню развития финансового сектора на несколько лет.

В 2005 году Правительством Республики Казахстан было принято решение о создании регионального финансового центра города Алматы, являющегося в данный момент центром для отечественных финансовых институтов. Данное решение было обусловлено опережающим развитием финансового сектора Республики Казахстан по сравнению с другими странами СНГ, ста-

¹ Назарбаев Н.А. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации// Казахстанская правда. 19.02.2005

² Казахстан-2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана// Казахстанская правда, 11.10.1997г.

³ Функции государства в условиях современного мира (на материалах независимого Казахстана). Коллектив авторов/ Отв. редактор академик НАН РК М.Т. Баймаханов. – Алматы: Издательский дом КазГЮУ, 2005, с.173.

⁴ Рахимжанов А.Т. Долговые ценные бумаги и финансовый кризис (аналитическое исследование рынка ценных бумаг) – Алматы, издательство «Баспа», 2001, с.6.

бильным ростом доли финансовых услуг в составе валового внутреннего продукта (3.9% на 1 октября 2006 года), внутренних накоплений, началом экспансии финансового капитала в страны СНГ и формированием кадрового состава в финансовой сфере. Это позволяет рассматривать финансовый сектор как один из ключевых в процессе дальнейшей диверсификации экономики Республики Казахстан, интеграции в мировую экономику и повышения конкурентоспособности.

Создание и успешное функционирование регионального финансового центра города Алматы тесно связано с дальнейшим развитием финансового сектора, и, в первую очередь, отечественного рынка ценных бумаг.

Рынок ценных бумаг является составной частью финансового рынка, входящего в государственную систему экономических отношений. Основу финансового рынка образуют валютный и денежный рынки, а также рынок капиталов. Рынок ценных бумаг, в свою очередь, входит в структуру финансового рынка как составная часть, объединяя сегменты денежного рынка и рынка капиталов⁵.

Распространенность ценных бумаг в развитом хозяйственном обороте обусловлена тем, что, обладая определенной стоимостью, они наряду с деньгами служат удобным средством обращения и платежа, выполняют роль кредитного инструмента и обеспечивают упрощенную передачу прав на различные блага⁶.

В соответствии со статьей 3 Закона РК от 05.06.2006г. «О региональном финансовом центре города Алматы» целями создания финансового центра являются развитие рынка ценных бумаг, обеспечение его интеграции с международными рынками капитала, привлечение инвестиций в экономику Республики Казахстан, выход казахстанского капитала на зарубежные рынки ценных бумаг. Как известно, участники финансового центра осуществляют торги финансовыми инструментами на специальной торговой площадке финансового центра. Согласно п.1 ст.11 Закона РК «О региональном финансовом центре города Алматы», участниками финансового цен-

тра являются профессиональные участники рынка ценных бумаг, обладающие:

- 1) свидетельством о государственной регистрации (перерегистрации) юридического лица, выданным уполномоченным органом, либо свидетельством об аккредитации в качестве участника финансового центра;
- 2) лицензией на осуществление брокерской и (или) дилерской деятельности, выданной уполномоченным государственным органом по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

Торги финансовыми инструментами на специальной торговой площадке финансового центра могут также осуществлять лица, которые данным Законом не относятся к участникам финансового центра - банки; профессиональные участники рынка ценных бумаг, осуществляющие деятельность по инвестиционному управлению пенсионными активами; накопительные пенсионные фонды при условии, если они обладают лицензией на осуществление брокерской и (или) дилерской деятельности, выданной уполномоченным государственным органом по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций.

Обратим внимание, что Законом РК от 02.06.2003 г. «О рынке ценных бумаг» предусматривается понятие профессионального участника рынка ценных бумаг, под которым понимается юридическое лицо, осуществляющее свою деятельность на рынке ценных бумаг на основании лицензии либо в соответствии с законодательными актами и функционирующее в организационно-правовой форме акционерного общества (за исключением трансфер-агента, а также брокера и (или) дилера, являющихся участниками регионального финансового центра города Алматы).

Данный Закон закрепляет требования к профессиональным участникам рынка ценных бумаг:

- 1) профессиональный участник рынка ценных бумаг в процессе оказания услуг своим клиентам обязан обеспечить соблюдение условий, по-

⁵ Финансовое право: Учеб. пособие для вузов/ под ред. проф. И.Ш. Киясханова. –М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004, с.202.

⁶ Гражданское право. Учебник. Часть 1. Издание третье, переработанное и дополненное./ Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М.: ПРОСПЕКТ, 1998, с.215.

зволяющих предотвратить использование сведений, которые составляют коммерческую и служебную тайну на рынке ценных бумаг;

2) профессиональный участник рынка ценных бумаг не вправе использовать сведения, составляющие коммерческую и служебную тайну на рынке ценных бумаг, и допускать действия, которые могут повлечь нарушение естественного ценообразования и дестабилизацию рынка ценных бумаг;

3) внутренние документы профессионального участника рынка ценных бумаг должны содержать условия обеспечения сохранности сведений, составляющих коммерческую и служебную тайну на рынке ценных бумаг, и не допускающие их использования в собственных интересах профессионального участника, его работников или третьих лиц.

Немаловажно отметить, что в тексте Закона РК «О рынке ценных бумаг» употребляются такие понятия как «профессиональный участник рынка ценных бумаг», «субъекты рынка ценных бумаг», а также «участники рынка ценных бумаг».

В соответствии с п.1 ст.5 Закона РК «О рынке ценных бумаг» **субъектами рынка ценных бумаг являются индивидуальные и институциональные инвесторы, эмитенты, профессиональные участники рынка ценных бумаг, организаторы торгов и саморегулируемые организации.** Таким образом, понятие «субъект рынка ценных бумаг» намного шире и охватывает своей смысловой нагрузкой «профессиональных участников рынка ценных бумаг». На наш взгляд, закрепленное в данном Законе РК понятие «субъекта рынка ценных бумаг» несколько некорректно с юридической точки зрения, т.к. предполагает собою субъектов общественных отношений рынка ценных бумаг. Если обратиться к общим теоретическим началам права, то под субъектами (сторонами) правоотношения понимаются участники правоотношения, обладающие взаимными правами и обязанностями⁷. Вообще, субъект права – необходимый элемент правоотношений во всех отраслях права. Так, например, в гражданских правоотношениях граждане, иностранные граждане и лица без гражданства выступают как фи-

зические лица; коммерческие и некоммерческие организации – как юридические лица; третий вид субъектов гражданских правоотношений составляют государство и государственные образования. В административных правоотношениях субъектами права выступают в основном государственные органы, должностные лица, граждане и в некоторых случаях организации (юридические лица)⁸.

Заметим, что регулирование и надзор за рынком ценных бумаг осуществляют уполномоченный орган, однако согласно положению п.1 ст.5 Закона РК «О рынке ценных бумаг» он не является субъектом рынка ценных бумаг. Статьей 12 Закона РК от 4 июля 2003г. «О государственном регулировании и надзоре финансового рынка и финансовых организаций» в целях осуществления регулирования и надзора за деятельностью субъектов рынка ценных бумаг Агентство РК по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций наделено рядом полномочий, среди которых такие как: признание активов финансового рынка цennыми бумагами; осуществление государственной регистрации выпусков негосударственных эмиссионных ценных бумаг, рассмотрение и утверждение отчетов об итогах выпуска и размещения акций, размещение и погашение облигаций и аннулирования выпусков ценных бумаг и присвоение национальных идентификационных номеров государственным ценным бумагам; определение условий и порядка выпуска, размещения, обращения и погашения ценных бумаг, в том числе производных ценных бумаг, порядка присвоения национальных идентификационных номеров государственным ценным бумагам; установление условий и порядка государственной регистрации выпусков ценных бумаг, в том числе производных ценных бумаг, рассмотрение отчетов об итогах их размещения и погашения, а также их аннулирования; организация обучения и переподготовки специалистов профессиональных участников рынка ценных бумаг, определение условий и порядка проведения аттестации и проведение аттестации физических лиц, намеренных работать на рынке ценных бумаг, выдача лицам, прошед-

⁷ Общая теория права и государства: Учебник/ Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1996, с.186.

⁸ Большой юридический словарь/ Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – Москва: ИНФРА-М, 1998. – VI, 790с.; с.663.

шим аттестацию, квалификационных свидетельств, осуществление переаттестации обладателей квалификационных свидетельств, приостановление и возобновление действия квалификационных свидетельств, отзыв квалификационных свидетельств; определение условий и порядка приостановления и возобновления размещения и обращения ценных бумаг и производных ценных бумаг; ведение Государственного реестра ценных бумаг, реестра лицензий и разрешений на осуществление деятельности на рынке ценных бумаг и реестра выданных квалификационных свидетельств на право осуществления деятельности на рынке ценных бумаг; установление условий и порядка осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, в том числе требований к условиям и порядку совершения операций с ценными бумагами, а также порядка проведения инвестиционной деятельности организаций, осуществляющих деятельность по инвестиционному управлению пенсионными активами, и институциональных инвесторов, порядка осуществления деятельности организаторов торгов с ценными бумагами и саморегулируемых организаций; осуществление контроля за манипулированием цен на ценные бумаги, в том числе производными ценными бумагами, заключением на рынке ценных бумаг сделок с использованием инсайдерской информации или информации, составляющей служебную, коммерческую, банковскую или иную охраняемую законом тайну.

При этом следует также отметить, что согласно Программе развития регионального финансового центра города Алматы до 2010 года, утвержденной Приказом Председателя Агентства РК по регулированию деятельности регионального финансового центра города Алматы предполагается осуществить ряд мер, направленных на совершенствование государственного регулирования рынка ценных бумаг и финансового центра. Так, в соответствии с этой Программой совместно с уполномоченным органом, осуществляющим регулирование и надзор за рынком ценных бумаг (Агентством РК по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций) должна быть продолжена работа по дальнейшему совершенствованию государственного регулирования рынка ценных бумаг и финансового центра. Комплекс мер должен быть направлен на развитие и внедрение финансовых инструментов, повышение стандартов де-

ятельности профессиональных участников и увеличение их капитализации, совершенствование листинговых правил и допуска ценных бумаг на специальную торговую площадку финансового центра, защиту прав инвесторов.

Деятельность финансового центра должна отвечать международным стандартам и Европейским директивам по рынку ценных бумаг. Должен быть принят закон о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма, и соответствующие нормативные акты, регулирующие вопросы по борьбе с отмыванием денег, в целях противодействия использования финансового центра в неспециализированном направлении. Для работы в финансовом центре должны привлекаться известные брокера и дилеры, деятельность которых должна регулироваться.

Кроме того, по результатам анализа законодательства Республики Казахстан с учетом мнений финансовых институтов для совершенствования правового обеспечения инвестиционной деятельности должны быть внесены поправки в законодательные акты по вопросам корпоративного управления, функционирования фондовой биржи как коммерческой организации и др.

Согласно данной Программе, на первом этапе для создания массового и ликвидного фондового рынка требуется усовершенствовать операционную структуру рынка ценных бумаг, что предполагает содействие финансового центра в регулировании финансовых рисков в организациях, осуществляющих брокерскую и дилерскую деятельность, посредством постепенного увеличения капитализации брокерских и дилерских компаний. Требуется обеспечить снижение концентрации рынка на операциях небольшой группы его крупнейших участников (недопущение олигополистичности рынка, влекущего к его манипулированности, неконкурентности, искусственному уровню доходности).

Помимо этого, требует дальнейшего совершенствования система льгот для эмитентов, привлекаемых для листинга ценных бумаг на специальной торговой площадке финансового центра, которая представлена в настоящее время в виде возмещения затрат на аудит. В связи с тем, что возмещение затрат производится из государственного бюджета, исполнение данной меры занимает время и приводит к потере эффективности меры для привлечения эмитентов.

Агентство также продолжит меры по дальнейшему совершенствованию требований к эмитентам и их финансовым инструментам по допуску на площадку регионального финансового центра г.Алматы. В частности, предполагается создать несколько площадок – для крупных, средних и венчурных компаний.

Концепцией развития финансового сектора Республики Казахстан, одобренной Постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 июля 2003 года № 753 также указывается на то, что в Казахстане должна быть создана независимая и эффективная система консолидированного финансового надзора, главной задачей которой должна явиться комплексная реализация системы методов и процедур надзора и регулирования финансового рынка для повышения уровня защиты прав и интересов потребителей финансовых услуг и формирования стабильной инфраструктуры отечественного финансового рынка.

Таким образом, уполномоченный орган, осуществляющий государственное регулирование рынка ценных бумаг, является одним из полноправных субъектов рынка ценных бумаг.

Предназначением регионального финансового центра города Алматы, как уже указывалось выше, является развитие рынка ценных бумаг, обеспечение его интеграции с международными рынками капитала, привлечение инвестиций в экономику Республики Казахстан, выход казахстанского капитала на зарубежные рынки ценных бумаг. Если обратиться к положениям Закона РК «О региональном финансовом центре города Алматы», то согласно п.1 ст.4 государственное регулирование функционирования финансового центра осуществляется уполномоченным органом по регулированию деятельности финансового центра - Агентство Республики Казахстан по регулированию деятельности регионального финансового центра города Алматы. В этой связи можно утверждать, что уполномоченный орган по регулированию деятельности финансового центра также является субъектом рынка ценных бумаг, т.к. его задачами являются осуществление государственных полномочий, предусмотренных статьей 6 Закона РК «О региональном финансовом центре города Алматы», а также дальнейшее развитие финансового центра.

В этой связи понятие субъектов рынка ценных бумаг, предусмотренное п.1 статьи 5 Закона РК «О рынке ценных бумаг», на наш взгляд, можно было бы изложить следующим образом:

«1. Субъектами рынка ценных бумаг являются индивидуальные и институциональные инвесторы, эмитенты, профессиональные участники рынка ценных бумаг, организаторы торгов, саморегулируемые организации, а также государственные органы Республики Казахстан в соответствии с их компетенцией.»

Об участниках рынка ценных бумаг в Законе РК «О рынке ценных бумаг» упоминается только в преамбуле данного Закона. Так, преамбулой определяется, что данный Закон регулирует общественные отношения, возникающие в процессе выпуска, размещения, обращения и погашения эмиссионных ценных бумаг и иных финансовых инструментов, особенности создания и деятельности **субъектов рынка ценных бумаг**, определяет порядок регулирования и надзора за рынком ценных бумаг в целях обеспечения безопасного, открытого и эффективного функционирования рынка ценных бумаг, защиты прав инвесторов и держателей ценных бумаг, добросовестной конкуренции **участников рынка ценных бумаг**.

Понятие участников рынка ценных бумаг им не раскрывается, что помимо внутреннего несовершенства норм, не соответствует Закону РК от 24.03.1998г. «О нормативных правовых актах», согласно которому преамбулой (вступительной частью) разъясняются цели и мотивы принятия нормативного правового акта, основные задачи, которые перед ним стоят (п.8 ст.17 данного Закона). Также согласно п.3 ст.61 Конституции Республики Казахстан от 30.08.1995г., законы должны регулировать важнейшие общественные отношения, устанавливать основополагающие принципы и нормы.

Резюме

Қазақстан Республикасының қаржырынгі дамытушылығы мөселелері қарастырылады. Автор ҚР қолданылып жүрген зандардың бағалы қағаздарынан және қаржырынгі туралы ережелерді қарастырады.

Summary

In the article the author considers some legal aspects of financial market of the Republic of Kazakhstan development. The author analyzes some provisions of current legislation of the Republic of Kazakhstan on the market of securities as well as the legislation of the Republic of Kazakhstan on financial center.