

О мероприятиях по защите и стимулированию сбережений

Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 августа 2000 года N 1277

Во исполнение мероприятий по реализации задач, вытекающих из

выступления Президента Республики Казахстан на I Конгрессе финансистов Казахстана 28 мая 1999 года, Правительство Республики Казахстан постановляет:

1. Одобрить прилагаемую Концепцию защиты и стимулирования сбережений.
2. Утвердить прилагаемый План мероприятий по защите и стимулированию сбережений.
3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Канцелярию Премьер-Министра Республики Казахстан.
4. Настоящее постановление вступает в силу со дня подписания и подлежит опубликованию.

Первый заместитель
Премьер-Министра
Республики Казахстан

Концепция
защиты и стимулирования сбережений

Введение

По различным экспертным оценкам неорганизованные, скрытые накопления значительной части граждан Казахстана, имеющих стабильный доход или занимающихся предпринимательской деятельностью (в том числе без образования юридического лица), хранящиеся "под подушкой", составляют от одного до трех миллиардов долларов США. В качестве основ одной из методик подобных оценок используется статистика Национального Банка Республики Казахстан о сальдо ввоза-вывоза наличной иностранной валюты (нетто-ввоз в 1997-1999 годах составлял ежегодно в среднем только в долларах США около 2,5 миллиарда), о нетто-продажах наличной иностранной валюты (которые за этот же период составляли ежегодно в

среднем только в долларах США 2,4 миллиарда) и условное предположение о том, какая часть наличной иностранной валюты предназначена для осуществления накоплений, а какая - обслуживает "челночный" бизнес и "серый" оборот на рынках автомобилей, жилья и других товаров, расчеты по которым "традиционно" осуществляются в иностранной валюте. Данные суммы не используются в деловом обороте страны и обесцениваются соответственно темпами инфляции в американской экономике. Для сравнения - вклады населения в казахстанских банках второго уровня составляют на 1 марта 2000 года 59,9 миллиарда тенге (эквивалент около 426,7 миллиона долларов США по биржевому курсу на данную дату). Суммарные пенсионные активы в накопительной пенсионной системе Казахстана составляют на эту же дату 70,5 миллиарда тенге (эквивалент около 502,2 миллиона долларов США). С учетом практически полного отсутствия сбережений населения, осуществляемых через страховые организации и профессиональных участников рынка ценных бумаг, объем скрытых накоплений населения минимум в полтора раза превышает суммы, находящиеся в банковской и накопительной пенсионной системах. При этом необходимо отметить, что фактически все пенсионные накопления носят не добровольный, а обязательный характер.

Другой негативной тенденцией, складывающейся на финансовом рынке, является старение вкладчиков. По оценке ОАО "НАРОДНЫЙ СБЕРЕГАТЕЛЬНЫЙ БАНК КАЗАХСТАНА" (в котором сосредоточено более половины всех депозитов населения) возраст людей, склонных к сбережениям и осуществляющих их посредством банковских депозитов, превышает 50 лет. Наиболее высокооплачиваемая группа граждан - в возрасте от 30 до 40 лет - не склонна пользоваться услугами казахстанских финансовых институтов для хранения своих накоплений, предпочитая вкладывать деньги в наличную иностранную валюту или товары длительного пользования, либо вывозя свои сбережения в иностранные, прежде всего оффшорные, банки. Поколение же 20-30-летних граждан Казахстана вообще не склонно к сбережениям и ориентировано только на потребление. В случае, если доверие населения к финансовой системе страны не возрастет и не примет формы организованных сбережений, сохранение отмеченной тенденции приведет в ближайшее десятилетие к резкому сокращению банковской депозитной базы.

В то же время граждане Казахстана периодически, несмотря на уже широко известные факты и публичные предупреждения государственных и иных органов, становятся жертвами различных финансовых пирамид и других форм мошенничества, что подтверждает одновременно несколько выводов:

- 1) у населения есть определенные накопления;
- 2) население стремится к получению доходов по своим накоплениям;
- 3) население не доверяет легальной финансовой системе (в том числе и по причине крахов тех же финансовых пирамид, воспринимая любую деятельность на финансовом

рынке как легальную и находящуюся под государственным надзором);

4) население не обладает необходимым уровнем знаний о финансовой системе страны - о том, что она из себя представляет, как она функционирует и какие риски присутствуют на финансовом рынке;

5) население склонно к коллективному поведению.

Уход от организованных форм сбережений негативно отражается не только на гражданах страны, которые несут вышеотмеченные потери на инфляционном обесценении накоплений, не вовлеченных в деловой оборот, и на вложениях в обанкротившиеся финансовые пирамиды. Существенный урон наносится экономике Казахстана, которая вынуждена компенсировать недостаток необходимых для ее поддержания и развития финансовых ресурсов внешними заимствованиями и инвестициями (в том числе и нестабильными портфельными инвестициями спекулятивного характера, чей большой объем служит одним из основных факторов возникновения финансовых кризисов). В свою очередь, проблемы, испытываемые национальной экономикой, ведут к ухудшению благосостояния граждан страны и финансового состояния казахстанских хозяйствующих субъектов.

Цели мероприятий по защите и стимулированию сбережений

Стратегическая цель комплекса мероприятий по защите и стимулированию сбережений (далее - "Комплекс мероприятий") состоит в создании традиций сбережений и их использования в целях развития экономики Казахстана посредством инвестиций через инфраструктуру финансового рынка. Казахстан должен повторить экономический опыт Германии и Японии, где национальные привычки осуществлять накопления через легальную финансовую систему позволили максимально быстро преодолеть разрушительные последствия второй мировой войны.

В ходе достижения стратегической цели Комплекса мероприятий должны быть достигнуты две прикладные цели - краткосрочная и долгосрочная.

Краткосрочная прикладная цель Комплекса мероприятий состоит в вовлечении в финансовую систему страны скрытых сбережений населения, в том числе осуществленных в наличной иностранной валюте. Исходя из вышеприведенных экспертных оценок, можно предположить, что успешная реализация Комплекса мероприятий способна вовлечь к концу 2000 года в финансовую систему страны до 1 миллиарда долларов США скрытых сбережений.

Долгосрочная прикладная цель Комплекса мероприятий состоит в создании устойчивой национальной инвестиционной базы и минимизации зависимости от внешних источников заимствований и инвестиций. При этом необходимо отметить, что данная цель не означает отказ от политики открытости казахстанской экономики для иностранных инвесторов и кредиторов. Минимизация зависимости предполагает

нахождение той равновесной точки, на которой сокращение или полное исчезновение иностранных источников финансирования не повлечет за собой губительного воздействия на экономику Казахстана. Достижение этой цели создаст также для Казахстана возможность выбора желательных инвесторов и приемлемых для страны условий заимствований и привлечения инвестиций.

Успешная реализация Комплекса мероприятий требует, прежде всего, решения следующих основных задач:

1) создание механизмов защиты сбережений населения и организаций, осуществляемых через инфраструктуру финансового рынка, от присутствующих на нем рисков;

2) создание механизмов стимулирования сбережений населения и организаций, осуществляемых через инфраструктуру финансового рынка.

Решение первой из поставленных задач позволит вовлечь в финансовую систему уже осуществленные скрытые накопления и создать доверие к ней.

Решение второй основной задачи создаст долгосрочную тенденцию роста организованных сбережений.

Основные направления комплекса мероприятий

Создание механизмов привлечения сбережений населения и организаций в финансовую систему страны

Важным фактором, способствующим привлечению денег в банковскую систему, должна стать сформированная Национальным Банком система коллективного гарантирования (страхования) срочных вкладов (депозитов) физических лиц в банках второго уровня, предусматривающая выплату денег клиентам в случаях ликвидации банков. В ближайшем будущем банкам второго уровня, не являющимся членами этой системы, будет запрещено принимать деньги на депозиты от физических лиц. В 2001 году система коллективного гарантирования (страхования) депозитов будет распространена и на депозиты до востребования физических лиц. Одновременно будет расширяться круг депозиторов, чьи вклады подлежат страхованию в рамках коллективной системы.

В ходе реализации комплекса мероприятий будет обеспечена строгая защита банковской тайны, основные принципы которой уже закреплены законодательством. Сведения о деньгах на счетах физических лиц в банках следственным органам будут представляться только по возбужденным уголовным делам и при наличии санкции прокурора. Кроме того, будут законодательно определены понятие тайны ценной бумаги и механизмы ее защиты (основания к процедуры раскрытия).

На сегодняшний день законодательно определены полномочия органов налоговой и

таможенной службы по приостановлению расходных операций по банковским и иным счетам юридических лиц. Отныне налоговые и таможенные органы имеют право приостанавливать расходные операции по счетам юридических лиц только в случаях непредоставления в течение 10 дней от установленных сроков сдачи налоговой службе отчетности, связанной с исчислением и уплатой налогов. В этих случаях налоговые органы обязательно должны будут уведомлять о своих действиях прокурора.

Модернизация инфраструктуры финансового рынка

Основные мероприятия данного направления определены Программой развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 1999-2000 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 мая 1999 года N 658 Р 9 9 0 6 5 8 _ .

Расширение перечня финансовых инструментов и финансовых услуг

Одним из важнейших направлений Комплекса мероприятий является развитие страховых организаций. Казахстанский страховой рынок, который возник достаточно давно (относительно возраста Республики Казахстан как суверенного государства), до настоящего времени не получил нормального развития. Совокупный оплаченный уставный капитал 70 страховых организаций составлял на 1 января 2000 года только 2 144 миллиона тенге, или лишь 30,6 миллиона тенге (эквивалент около 221,7 тысячи долларов США по официальному курсу на указанную дату) в среднем на одну организацию. Совокупные страховые резервы всех страховых организаций составили на эту же дату лишь 4,0 миллиарда тенге (эквивалент 26,9 миллиона долларов США). При этом из общей суммы активов всех страховых организаций (включающей в себя как страховые резервы, так и их собственные средства) лишь 35,7 процента было инвестировано в финансовые инструменты (срочные банковские депозиты, наличность, государственные и долговые ценные бумаги), а 21,6 процента было вложено в недвижимость. Основной деятельностью, осуществляемой страховыми организациями, в настоящее время является обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств. Страхование жизни и другие виды личного страхования недостаточно развиты, при этом услуги по долгосрочному накопительному страхованию жизни, здоровья и трудоспособности на страховом рынке практически отсутствуют.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что до настоящего времени страховые организации не развились ни как полноценные финансовые посредники, ни как активные институциональные инвесторы. При этом внушает серьезные сомнения способность страховых организаций исполнять обязательства по принятым на себя

рискам в связи с малоликвидной структурой их страховых резервов и широко распространенной среди них практикой предоставления демпинговых скидок по страховым платежам.

В кратчайшие сроки должны быть предприняты меры по защите прав и законных интересов страхователей, повышению финансовой устойчивости страховых организаций и обеспечению прозрачности осуществляемых ими финансовых сделок. Необходимо также усовершенствовать механизм внедрения и функционирования видов обязательного страхования, создать стимулы для развития добровольного страхования.

Важно обеспечить равномерный охват страховыми услугами населения различных регионов Казахстана. В этой связи предстоит продолжить развитие в сфере оказания посреднических услуг страховым организациям государственной почтово-сберегательной системы по массовым видам страхования.

Основные мероприятия по развитию в Казахстане страховой индустрии должны быть реализованы в рамках Государственной программы развития страхования в Республике Казахстан на 2000-2002 годы.

За неполных два года, прошедших с запуска пенсионной реформы, накопительные пенсионные фонды и компании по управлению пенсионными активами стали самым мощным классом казахстанских финансовых институтов, быстро сравнявшись с банками второго уровня по объемам привлеченных средств населения (хотя это и было достигнуто при прямом участии государства, внедрившего обязательный характер пенсионных отчислений).

Система накопительного пенсионного обеспечения будет развиваться в двух основных направлениях: расширение перечня доступных финансовых инструментов (что становится особенно актуальным в связи с постоянным ростом пенсионных накоплений) с сохранением механизмов защиты пенсионных активов от возможных инфляционных и других рисков, а также популяризация добровольного пенсионного обеспечения.

Одной из особенностей накопительной пенсионной системы является то, что выплата пенсий из нее отдельному получателю производится до исчерпания денег на его персональном счете, что создает угрозу для такого получателя остаться без пенсии в случае слишком долгой жизни. Поэтому должны быть предприняты меры по внедрению нового вида страхования - пенсионного, предусматривающего выплату периодических сумм (аннуитетов) застрахованному лицу по достижении им пенсионного возраста вне зависимости от продолжительности его жизни.

Действующая накопительная пенсионная система требует развития накопительной страховой системы. Создание такого механизма позволит за счет страховых компаний обеспечить регулярные пожизненные пособия лицам, утратившим трудоспособность до наступления пенсионного возраста (инвалидам), а также нетрудоспособным иждивенцам в случае смерти кормильца.

Наличие крупных институциональных инвесторов и возможность привлечения более дешевых, по сравнению с банковскими кредитами, ресурсов подтолкнет негосударственные коммерческие организации к выпуску своих ценных бумаг, предназначенных для размещения на фондовом рынке. В условиях, когда многие менеджеры опасаются утери управленческого контроля над руководимыми ими предприятиями, а доходность по акциям пока что еще несопоставима с темпами инфляции, наиболее популярным способом привлечения источников финансирования должны стать выпуски облигаций, вознаграждение (интерес) по которым будет привязано к одному из финансовых индикаторов - темпу инфляции тенге или к другим. При этом объемы и условия их выпуска, скорее всего, будут соотноситься с нормами, установленными для институциональных инвесторов.

Повышению активности населения на рынке ценных бумаг и увеличению доверия к финансовым инструментам будет способствовать выпуск государством документарных облигаций, которые могут быть номинированы в иностранной валюте и должны размещаться исключительно среди населения. Для привлечения максимально широких слоев необходимо предусмотреть низкий номинал, а также возможность расчетов как в тенге, так и в иностранной валюте.

По мере повышения экономической грамотности управленческого персонала следует ожидать предложения на фондовом рынке акций. Немаловажную роль в этом должны сыграть брокерско-дилерские организации и их синдикаты, выступающие в качестве андеррайтеров новых выпусков ценных бумаг и консультантов эмитентов.

Повышению уровня доверия инвесторов к казахстанским акциям и негосударственным облигациям будет способствовать повышение уровня прозрачности организаций - эмитентов негосударственных ценных бумаг. В Казахстане должны быть повышены требования к наиболее крупным компаниям по раскрытию информации о своей деятельности. Необходимо на законодательном уровне определить перечень информации, которую должны представлять на фондовую биржу эмитенты, прошедшие на ней процедуру листинга, а также порядок представления такой информации.

Будет накоплен опыт использования переводных векселей в качестве платежного инструмента и распространяться практика секьюритизации долгов. По мере восстановления гражданского строительства в финансовый оборот будут вовлечены жилищные сертификаты (облигации).

Расширение перечня финансовых услуг связано с внедрением системы поощрения и стимулирования сбережений. Необходимо стимулировать выпуск не только тех финансовых инструментов, которые направлены на привлечение сбережений населения, но и обеспечивающих свободный доступ населения к долгосрочным финансовым ресурсам. В первую очередь это относится к системе ипотечного кредитования и системе стройсбережений. Учитывая, что система ипотечного кредитования

ориентирована в основном на слои населения с душевым доходом выше среднего уровня, а система стройсбережений предполагает также участие малоимущих слоев населения, при создании эффективного механизма жилищного финансирования в Казахстане необходимо развивать как систему ипотечного кредитования, так и систему с т р о й с б е р е ж е н и й .

Остальные мероприятия данного направления определены Программой развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 1999-2000 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 мая 1999 года N 658 P990658_ Программой приватизации и повышения эффективности управления государственным имуществом на 1999-2000 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 июня 1999 года N 683 P990683_ .

Совершенствование налогового законодательства

Основные мероприятия данного направления определены Программой развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 1999-2000 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 мая 1999 года N 658 P 9 9 0 6 5 8 _ .

В кратчайшие сроки должны быть предприняты меры по стимулированию граждан и их работодателей к страхованию жизни, здоровья и трудоспособности, в том числе по видам накопительного страхования и аннуитетам. Необходимо также совершенствовать механизм налогообложения страховых организаций с учетом особенностей их деятельности в качестве финансовых посредников. Основные мероприятия по совершенствованию налогового законодательства в области страхования будут определены в рамках Государственной программы развития страхования в Республике Казахстан на 2000-2002 годы.

Формирование информационной инфраструктуры финансового рынка

В целях расширения возможностей доступа инвесторов к финансовой информации должен быть предпринят ряд мер по расширению способов ее распространения, в том ч и с л е :

1) должно быть начато издание и широкое распространение газеты "Бюллетень финансовых рынков", на страницах которой будут публиковаться информационно-аналитические материалы и нормативные правовые акты по вопросам ф и н а н с о в о г о р ы н к а ;

2) должно быть развернуто предоставление информационных услуг по вопросам финансового рынка через сеть Интернет;

3) должен осуществляться целенаправленный контроль государства за тем, чтобы финансовые институты и их трансфер-агенты своевременно и полностью доводили до

своих клиентов касающуюся их информацию.

Остальные мероприятия данного направления определены Программой развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 1999-2000 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 мая 1999 года N 658, и Программой привлечения прямых инвестиции в Республике Казахстан на период 1999-2000 годов, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 июля 1999 года N 911 P 990911_.

Утвержден

постановлением Правительства
Республики Казахстан
от 18 августа 2000 года N 1277

План мероприятий

по защите и стимулированию сбережений

Сноска. Внесены изменения - постановлением Правительства РК
от 28 октября 2001 г. N 1369

P011369_

Создание механизмов привлечения сбережений населения и организаций в
финансовую систему страны

N	! Мероприятие	! Ответственные	! Форма	! Срок
п/п!		! за исполнение	! завершения	! исполнения

1 !	2	!	3	!	4	!	5
-----	---	---	---	---	---	---	---

- 1 Совершенствовать Правила Нацбанк (по Нормативные Постоянно
обязательного коллективного согласованию) правовые акты
гарантирования (страхования) Нацбанка
вкладов (депозитов) физических
лиц в банках второго уровня
Республики Казахстан
- 2 Распространить механизм Нацбанк (по Нормативные Первое
коллективного гарантирования согласованию) правовые акты полугодие
(страхования) вкладов Нацбанка 2001 года
(депозитов) на депозиты до
востребования физических лиц
- 3 Разработать необходимые НКЦБ (по Проект закона II квартал
изменения и дополнения в согласованию), "О внесении 2000 года
законодательные акты по Нацбанк (по изменений и
вопросам защиты тайны согласованию), дополнений в
ценной бумаги Минфин, Мин- некоторые за-
госдоходов, конодательные
Ассоциация акты Республики
финансистов Казахстан по
Казахстана (по вопросам во-
согласованию), вложения нако-
МВД, КНБ, плений граждан
Генеральная в финансовую
прокуратура систему",
(по согла- нормативные
сованию), правовые акты
Верховный суд
(по согласованию)

Расширение перечня финансовых инструментов и финансовых услуг

- 4 Обеспечить эффективную защиту Нацбанк Проект Закона II
законных интересов клиентов (по согла- "О страховании квартал
страховых организаций сованию) и страховой 2000 года
(страхователей, выгодопри- деятельности",
обретателей и застрахованных нормативные
лиц) правовые акты

Нацбанка

- 5 Разработать Государственную программу развития страхования (по согласованию) в Республике Казахстан на 2000-2002 годы Нацбанк Указ Президента 2000 года III квартал
- 6 Способствовать расширению перечня финансовых инструментов с сохранением механизмов защиты средств институциональных инвесторов от возможных инфляционных и девальвационных рисков Нацбанк (по согласованию), Минфин, Правительства, нормативные правовые акты Нацбанка Постоянно
- 7 Внедрить пенсионное страхование, предусматривающее регулярную выплату сумм посредством договоров аннуитетов лицам, достигшим пенсионного возраста, за счет их пенсионных накоплений, а также лицам, утратившим трудоспособность до наступления пенсионного возраста, и нетрудоспособным иждивенцам в случае смерти кормильца за счет страховых выплат и пенсионных накоплений Нацбанк (по согласованию), Комитет по регулированию деятельности накопительных пенсионных фондов МТСЗ в Республике Казахстан", (далее - КРД НПФ) нормативные правовые акты Нацбанка, нормативные правовые акты КРД НПФ Проект Закона Второе полугодие изменений и дополнений в Закон "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" 2001 года
- 8 Внедрить обязательное страхование жизни, здоровья и трудоспособности работающих граждан Нацбанк Проект Закона "Об обязательном страховании жизни, здоровья и трудоспособности работающих граждан" МТСЗ, НКЦБ Первое полугодие 2001 года

- 9 Установить порядок использования векселей в качестве платежного инструмента и способствовать распространению практики секьюритизации долгов Нацбанк (по согласованию), нормативные акты полугодие НКЦБ (по 2000 года согласованию)
 - 10 Приступить к выпуску документарных облигаций, предназначенных для размещения среди населения Минфин, Постановление Правительства Второе Нацбанк (по согласованию) 2000 года НКЦБ (по согласованию)
 - 11 Стимулировать развитие системы ипотечного кредитования и системы стройсбережений Нацбанк (по согласованию), нормативные акты полугодие НКЦБ (по 2000 года согласованию)
 - 12 Определить на законодательном уровне перечень информации, представляемой на фондовую биржу организациями — эмитентами негосударственных ценных бумаг, прошедшими на ней листинг, а также порядок представления такой информации НКЦБ (по согласованию) Проект Закона Второе "О внесении изменений и дополнений в Законы "Об акционерных обществах", "О рынке ценных бумаг" полугодие 2000 года
- Формирование информационной инфраструктуры финансового рынка и реализация информационно-образовательных программ
- 13 Начать издание газеты "Бюллетень финансовых рынков" НКЦБ (по согласованию), издание газеты "Бюллетень финансовых рынков" Минфин, НКЦБ (по согласованию), I квартал 2001 года

ЗАО
"Казахстанская
фондовая биржа"
(далее - KASE)
(по согласованию)

- 14 Обеспечить предоставление НКЦБ (по Созданию Первое
информационных услуг по согласованию), WEB-сайтов полугодие
вопросам финансового Минфин, 2000 года
рынка через сеть Интернет Нацбанк (по
согласованию),
KASE (по
согласованию)
-

(Специалисты: Мартина Н.А.,
Петрова Г.В.)