



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРЛІГІ
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN



Л. Н. ГУМИЛЕВ АТЫНДАҒЫ
ЕУРАЗИЯ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ
ЕВРАЗИЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Л. Н. ГУМИЛЕВА
GUMILYOV EURASIAN
NATIONAL UNIVERSITY



Студенттер мен жас ғалымдардың
«Ғылым және білім - 2015»
атты X Халықаралық ғылыми конференциясының
БАЯНДАМАЛАР ЖИНАҒЫ

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
X Международной научной конференции
студентов и молодых ученых
«Наука и образование - 2015»

PROCEEDINGS
of the X International Scientific Conference
for students and young scholars
«Science and education - 2015»

УДК 001:37.0
ББК72+74.04
Ғ 96

Ғ96

«Ғылым және білім – 2015» атты студенттер мен жас ғалымдардың X Халық. ғыл. конф. = X Межд. науч. конф. студентов и молодых ученых «Наука и образование - 2015» = The X International Scientific Conference for students and young scholars «Science and education - 2015». – Астана: <http://www.eni.kz/ru/nauka/nauka-i-obrazovanie-2015/>, 2015. – 7419 стр. қазақша, орысша, ағылшынша.

ISBN 978-9965-31-695-1

Жинаққа студенттердің, магистранттардың, докторанттардың және жас ғалымдардың жаратылыстану-техникалық және гуманитарлық ғылымдардың өзекті мәселелері бойынша баяндамалары енгізілген.

The proceedings are the papers of students, undergraduates, doctoral students and young researchers on topical issues of natural and technical sciences and humanities.

В сборник вошли доклады студентов, магистрантов, докторантов и молодых ученых по актуальным вопросам естественно-технических и гуманитарных наук.

УДК 001:37.0
ББК 72+74.04

ISBN 978-9965-31-695-1

©Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия
ұлттық университеті, 2015

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАДЗОРА В ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Капсалимова Сауле Серикпаевна

berkut_kapsalyam@mail.ru

к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права,
конституционного права ЕНУ им. Л.Н. Гумилева

Ахмеджанов Фарух Раушанулы

farukh.akhmejanov@mail.ru

студент 3-го курса юридического факультета ЕНУ им. Л.Н. Гумилева,
Астана, Республика Казахстан

На протяжении последних пяти лет в Казахстане с разной степенью интенсивности обсуждается идея создания мегарегулятора финансовых рынков (построения единого органа регулирования и надзора, объединения надзорных органов и т.д.). Следует взглянуть на указанную проблему с правовой точки зрения, сознательно ограничившись вопросами надзора на финансовом рынке. Ведь всякий мегарегулятор, как минимум, претендует на то, чтобы выполнять функции надзорного органа, а значит должен строить свою работу исходя из единой терминологии, принципов и подходов для банковского, страхового, инвестиционного и прочих сегментов финансового рынка. При этом, используя нормативный материал, авторы стремились выяснить, насколько сильно различаются между собой соответствующая терминология, принципы и подходы, заложенные в банковском и страховом надзорном праве, а также в праве ценных бумаг, а также нащупать пути по исправлению сложившейся здесь ситуации.

Не нужно ставить перед собой задачу в полной мере раскрыть вопросы банковского, страхового и прочих надзоров во всей их полноте и глубине. В зоне их внимания находились концептуальные расхождения, заложенные в банковском и страховом законодательстве, а также законодательстве о рынке ценных бумаг (рынке капиталов), которые не позволяют добиться унификации подходов в области надзора (контроля) для названных сегментов финансового рынка. Понятно, что эта задача является частным случаем более общей проблемы – различия принципов и механизмов «правового регулирования» различных сегментов финансового рынка. В течение последних 10-15 лет соответствующие массивы правовых норм создавались различными государственными органами, как правило, без достаточной степени внутреннего и межведомственного согласования и зачастую с использованием разных зарубежных моделей и правовых конструкций. По этой причине представляется спорным тезис о том, будто немедленное или достаточно быстрое создание так называемого мегарегулятора финансового рынка позволит достаточно быстро и безболезненно устранить названные противоречия, правовые неясности и несогласованности.

Создание мегарегулятора оправдано лишь в перспективе, при возникновении ряда экономических, финансовых, политических и организационных предпосылок: концентрация на рынке финансовых услуг, размытие границ различных секторов финансового рынка, расширение и усложнение перечня финансовых операций и услуг, упрощение доступа малых форм бизнеса к финансовым услугам, фактическое расширение нелицензированных форм предоставления финансовых услуг, создание единых методологических основ надзора и регулирования, повышение сложности финансовых инструментов и связанных с ними рисков и т.д.

Именно в банковском законодательстве и практике понятие «надзора» раскрывается наиболее полным и всесторонним образом. Мы намеренно уделяем данному вопросу (банковский надзор) наибольшее внимание, полагая, что терминология, принципы и подходы, сложившиеся здесь являются наиболее развитыми и заслуживают переноса (при надлежащей адаптации) на другие сегменты рынка (страхование, рынок ценных бумаг и

управления активами). В соответствии с законом «О банках и банковской деятельности РК» надзор за деятельностью кредитных организаций осуществляется Национальным Банком Казахстана в соответствии с законами [1].

Широко используются в банковской сфере налоговый, таможенный, финансовый, валютный контроль. Применяются также негосударственные формы контроля, например, внешний и внутренний аудит, внутренний контроль в кредитных организациях. Таким образом, в банковской системе реализуется несколько различных направлений государственной надзорно-контрольной деятельности, осуществляемых различными государственными органами.

Систематика регулирования и надзора на рынке капиталов характеризуется рядом неточностей, неполнотой и наличием противоречий. Прежде всего, обращают на себя внимание существенные терминологические расхождения между банковским законодательством и законодательством о рынке ценных бумаг. Если в банковских актах основу составляют понятия «банковского регулирования и надзора» (с их четким внутренним структурным подразделением), то закон РК «О рынке ценных бумаг» оперирует такими понятиями, как «регулирование рынка ценных бумаг» и «контроль за соблюдением условий, обязательств, прав и пр.» [2].

Закон «О рынке ценных бумаг РК» устанавливает функции государственного органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг. Анализируя данный перечень функций, можно прийти к следующим выводам. Во-первых, явно среди функций задачи надзора как такового не упоминаются. Таким образом, в данном законе в значении «надзор» фактически используется термин «контроль», при этом содержание данного понятия в полной мере не раскрывается.

В отличие от законодательства о рынке ценных бумаг, в страховом законодательстве вопросы страхового надзора и регулирования раскрыты весьма полно и последовательно. Более того, терминология, смысловое содержание терминов и систематика в данной сфере в основном соответствует банковскому законодательству.

Глава VIII Закона о страховой деятельности вводит и подробно раскрывает понятие и содержание государственного надзора за деятельностью субъектов страхового рынка. Согласно Закону государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела осуществляется в целях соблюдения ими страхового законодательства, предупреждения и пресечения нарушений участниками отношений, регулируемых законом, страхового законодательства, обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела [3].

Совершенно новое содержание проблематика надзора на финансовом рынке приобретает в тех его секторах, которые до сих пор лишены устойчивой системы контролирующих и надзорных органов. Одним из таких секторов является рынок микрофинансовых услуг. К организациям, оказывающим данные услуги, традиционно относят кредитные кооперативы, государственные и частные фонды поддержки малого бизнеса, частные организации, осуществляющие регулярную деятельность по предоставлению займов определенным группам населения и т.д.

В целях надзорного права микрофинансовые организации могут быть сгруппированы в зависимости от экономических и правовых характеристик их деятельности, что фактически закрепит уже сложившуюся реально на рынке финансовых услуг трехуровневую систему. Для каждого уровня необходимо предусмотреть дифференцированный режим регулирования, а также пруденциального и непруденциального надзора в различных сочетаниях в зависимости от сферы, в которой функционирует организация, и установить общие принципы, формы и методы такого регулирования. В качестве критерия отнесения микрофинансовой организации к одному из уровней, в частности, можно предложить следующие показатели: размер собственных и привлеченных средств, объем выдаваемых займов, максимальный размер займа, число членов и территориальный охват.

Применительно к созданию системы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма получил распространение термин «финансовый мониторинг». Под ним принято понимать совокупность действий государства, направленных на предотвращение легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, как в отдельных хозяйствующих субъектах, так и в масштабе всей страны и за ее пределами. Основными направлениями деятельности по реализации финансового мониторинга являются: профилактика легализации доходов, полученных преступным путем; организация деятельности по борьбе с отмыванием «преступных» денег и финансированием терроризма; международное сотрудничество в этой сфере [4, с.205].

Система финансового мониторинга имеет в основе принцип приоритетного использования банковской системы для целей борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма. В то же время следует отметить, что действующие сегодня в отношении банков правила менее развиты по сравнению с аналогичными правилами развитых стран. Например, независимо от деталей требуемой клиентом операции, банк не вправе отказать ему в открытии счета, осуществлении перевода, зачислении и выплате наличных средств. Банк обладает полномочиями по разработке и изданию подзаконных актов по борьбе банков с легализацией преступных доходов. В ходе реализации полномочий в данной сфере Национальный банк координирует свою деятельность с Комитетом по финансовому мониторингу министерства финансов РК.

В то же время в отечественной науке административного права указывается на концептуальные отличия между понятиями «надзор» и «контроль». Надзор и контроль в теории права, а также в правоприменительной практике имеют самостоятельное значение и собственное содержание. Контроль как способ обеспечения законности предполагает, как правило, наличие отношений подчиненности между контролирующим и контролируемым лицом; контролирующее лицо вправе вмешиваться в оперативную, хозяйственную деятельность контролируемого объекта с целью устранения допущенных нарушений [5, с.26]. Кроме того, контроль предполагает оценку деятельности соответствующего лица с точки зрения ее законности и целесообразности. В отличие от контроля надзор характеризуется отсутствием отношений прямой административной или хозяйственной подчиненности надзорных органов (лиц, осуществляющих надзор) с поднадзорными объектами (поднадзорных лиц). В процессе надзора деятельность соответствующего лица оценивается только с точки зрения соответствия правовым нормам. Действия поднадзорного лица с точки зрения их целесообразности не оцениваются. При этом вмешательство в оперативную, хозяйственную или иную самостоятельно осуществляемую деятельность поднадзорного лица не допускается [6, с.65].

По мнению М. С. Студенниковой, только для прокурорского надзора характерно полное невмешательство в оперативную деятельность объектов. Это так же является одним из подтверждающих фактов, разрозненности понятий надзора и контроля [7, с.15].

Необходимо провести четкое разграничение предметов ведения и полномочий в сфере контроля и надзора органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления. В целях недопущения осуществления аналогичных по содержанию мер должен быть предусмотрен запрет на проведение государственного финансового контроля и надзора в отношении одного объекта одновременно органами государственного контроля и надзора разных уровней власти.

Обращаясь к теме надзора на финансовом рынке, следует ограничить виды общественных отношений, а также стадии процесса правового регулирования. Представляется, что содержание таких категорий, как «надзор» и «контроль» в целом должно охватываться четвертой стадией правового регулирования (применение права). В самом общем виде применение права есть властная организационная деятельность компетентных, т.е. специально на это уполномоченных органов и должностных лиц по рассмотрению и разрешению юридических дел путем издания индивидуальных правовых предписаний на основе и во исполнение действующего законодательства.

Описывая деятельность участников финансового рынка, целесообразно стремиться к использованию единообразной (универсальной) терминологии, включающей такие понятия, как финансовый инструмент, финансовая услуга, финансовая организация, финансовая (банковская) операция, финансовый контроль, финансовый мониторинг. В частности, следует выделить антимонопольное законодательство, в которой уже сформировались определения названных общих понятий.

Следует выработать единую иерархию и операционное содержание понятий «регулирование», «финансовый контроль», «надзор», «контроль», «финансовый мониторинг» общие для всех секторов финансового рынка.

Важно добиться унификации методов, порядка, формата и периодичности сбора информации, поступающей от участников финансового рынка. Для этих целей следует создать единый центр мониторинга состояния финансовых рынков и гарантировать отсутствие дублирования при сборе информации. Примером возможного дублирования функций мониторинга может стать реализация предложений по предоставлению в Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов (КФМ) полной информации о сделках, совершаемых с ценными бумагами, с целью предотвращения и выявления инсайдерской торговли и манипулирования. В такой ситуации неизбежным станет частичное дублирование функций мониторинга со стороны КФМ и Счетного комитета. Зарубежный опыт позволяет сделать вывод о том, что наиболее эффективным противодействие инсайдерской торговле и манипулированию, а также отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма оказывается в том случае, когда соответствующими полномочиями наделяется один орган [8, с.70].

Следует составить примерный перечень экономических показателей, отражающих степень интеграции (взаимопроникновения) отдельных сегментов финансового рынка (внутренних и внешних факторов), позволяющих оценить экономическую обоснованность создания единого надзорного органа. При этом к внешним факторам целесообразно отнести показатели, зависящие от уровня участия различных финансовых посредников в капитале друг друга, степень их аффилированности, а также уровень экономической взаимозависимости (смешение капиталов). Используя внутренние факторы, предполагается оценивать рыночную долю «гибридных» финансовых инструментов и технологий, несущих комбинированные риски, присущие различным сегментам финансового рынка (смешение рисков).

Таким образом, для усовершенствования надзора в будущем нормативно-правовые акты, которые определяют финансово-контрольные полномочия специализированных и иных органов государства, выступающие нормативной правовой базой данного института, необходимо изменить и дополнить. Также необходимо использовать опыт зарубежных стран, который дал продуктивный и положительный результат. Возможно, наилучшая организация надзора на финансовом рынке - сосредоточение его в рамках специализированного органа, который обеспечивал бы единое решение вопроса, касающегося ряда отраслей управления, а также обладал бы возможностью применения мер административного принуждения при строгом ограничении их правовыми положениями. В этом случае механизмы саморегулирования и государственного регулирования будут работать во взаимодействии. Необходима эффективная система их координации, закрепленная в нормативно-правовых актах, которая позволила бы избежать дублирования функций и в результате обеспечила бы рациональное использование государственных средств.

Список использованных источников

1. Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» (по состоянию на 2014 г.) // www.zakon.kz;
2. Закон Республики Казахстан от 2 июля 2003 года № 461-ІІ «О рынке ценных бумаг» (по состоянию на 2014 г.) // www.zakon.kz;

3. Закон Республики Казахстан от 18 декабря 2000 года № 126-ІІ «О страховой деятельности» (по состоянию на 2014 г.) // www.zakon.kz;
4. Найманбаева С.С. «Финансовое право»: Учебник (Общая и Особенная части) // Алматы: Данекер, 2004. – 526 с.;
5. Капсалямова С.С., Тасова А.М., Хамзина М.Г. «Финансовое право Республики Казахстан»: Учебное пособие // Астана, 2013. - 406 с.;
6. Сидоренко Т. «Прокурорский надзор за законностью административного производства по делам о нарушении налогового законодательства» // Закон и время. 2009. №1. - 75 с.;
7. Студенникова М.С. «Государственный контроль в сфере управления: Проблемы надведомственного контроля» // М., 1974 - с. 19.;
8. Яричевский В.С., Яричевский В.В. «Проблемы соотношения и взаимосвязи науки и финансового права, и финансовой науки в процессе становления национальной финансовой системы» // Государство и право. - 2002. № 4 - с. 72.

УДК 347.7(075.8)

МЕСТО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ПОСТРОЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Капсалямова Сауле Серикпаевна

к.ю.н., доцент

Сүлейменова Макпал Қылышпекқызы

macpal_94@mail.ru

Студент 3 курса юридического факультета ЕНУ им.Л.Н.Гумилева

На сегодняшний день перед государством поставлены определенные задачи, направленные на улучшение благосостояния граждан, развития экономики государства, повышения уровня жизни населения.

Для реализации данной цели необходимы рычаги контроля со стороны государства. Одним из таких рычагов выступает финансовый контроль, разрабатывая меры по предупреждению утечки капитала государства и направленный на сохранение и рациональное использование финансовых средств государства.

В зависимости от устройства государства функции финансового контроля могут по-разному распределяться в системе органов государства, но регулирование прозрачности процесса освоения государственного бюджета.

Как отметил Фридрих Август фон Хайек: «Экономический контроль неотделим от контроля над всей жизнью людей, ибо, контролируя средства, нельзя не контролировать и цели» [1].

Финансовый контроль прочно связан с реализуемыми программами государства, обозначенных в ежегодных посланиях Президента Республики Казахстан.

Если обратиться к истории нашего государства, то можно заметить тенденции и этапы формирования данного института с момента образования Казахского ханства. С развитием общественных отношений, торговых связей и укреплением обороноспособности от набегов других племен возрастала необходимость в укреплении казны. Важную роль по данному направлению выполнял контроль ханских чиновников.

Как отметил Мохаммед ибн Рашид аль-Мактум: «Экономика – лошадь, политика – телега. Они должны занимать надлежащие места – экономика должна идти впереди политики, а не наоборот» [2].

Финансовый контроль зародился в VI-V вв. до н. э. Во времена царствования древнеперсидского царя Дария были организованы подразделения специальных государственных контролеров, которые исполняли контроль от имени царя. Важность учета