

© 2009 г.

**Габдыгапар Сейткасимов**

доктор экономических наук, профессор  
академик Национальной академии наук Республики Казахстан  
ректор Казахского университета экономики, финансов  
и международной торговли

## **ПРОБЛЕМЫ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА**

До наступления кризиса ликвидности (в конце 2007 г.) казахстанская банковская система считалась одной из лучших в СНГ. Действительно, в Казахстане успешно проведена банковская реформа, в результате создана двухуровневая система, хорошо адаптированная к рыночной экономике, созданы законодательные, методические базы с учетом опыта развитых стран, внедрены основные принципы контроля и регулирования Базельского комитета. Банковская система Казахстана одной из первых в СНГ перешла к международным стандартам бухгалтерского учета и отчетности и т.д.

Казахстанский банковский сектор по всем параметрам развивался, успешно приближаясь по уровню развития к банковским системам Восточной Европы, которая стала частью европейской и мировой банковской системы. Однако как только появились первые признаки мирового финансового кризиса передовая казахстанская банковская система подверглась тяжелым испытаниям. Когда закрылся международный рынок капитала, у нее наступил кризис ликвидности, появилась угроза дефолта по внешним займам у крупных банков, наступил паралич межбанковского кредитного рынка и вообще кредитного рынка. Благодаря чрезвычайным мерам Нацбанка и правительства эти кризисные шоки были успешно преодолены. Затем в 2008 г. наступила первая волна настоящего мирового финансового кризиса, а для отечественной банковской системы это была вторая волна кризиса, связанная со снижением активности мировой экономики, наступлением ее рецессии, падением спроса и цен на экспортные товары и т.д.

Предпринятые попытки правительства, Нацбанка РК и АФН РК устранить все эти причины, к сожалению, не были успешными. Слабодиверсифицированная экономика не могла переварить огромного притока ино-

странных валют в течение 2005–2007 гг. Это привело к образованию пузырей на рынке недвижимости, в строительном секторе и пузырей цен на активы в целом.

Мировой финансовый кризис показал, что банковский кризис в Казахстане стал следствием структурных аномалий в экономике, финансовом ее секторе, связанных со стремительным ростом банков в последние 5-7 лет и соответственно концентрации внешних рисков от иностранных заимствований и внутренних рисков от бурного развития кредитования и внешней экспансии, с низким уровнем риск-менеджмента (неразвитостью корпоративного управления), значительной долларизацией деятельности банков, недостаточной эффективностью мер надзорного реагирования, а также отсутствием механизмов, предотвращающих кризисы в системе или смягчающих их последствия в будущем.

Быстрое сокращение активности банковской системы имеет существенные последствия для экономики и самих банков. К сожалению, происходит дальнейшее ухудшение показателей экономической эффективности, ликвидности и кредитоспособности казахстанских банков.

Процесс восстановления банковского сектора страны будет долгим и болезненным, тем более что потребуются дальнейшее сокращение долговой нагрузки как банков, так корпоративного сектора и населения. Возможности рефинансирования этих долгов ограничены. Тем более, что доверие общественности и инвесторов к банковской системе Казахстана, к качеству регулирования и надзора в последнее время значительно снизилось.

Со 2-го полугодия 2008 г. банковской системе была оказана помощь в размере более 7 млрд долл., однако эти меры оказались недостаточно эффективными. У БТА-Банка и Альянс-Банка ситуация еще не прояснилась, продолжается ухудшение качества активов.

Наряду с объективными причинами, связанными с мировым кризисом, на мой взгляд, особую роль в банковском кризисе нашей страны сыграли внутренние субъективные факторы, в том числе низкий уровень управления экономикой и ее финансовым сектором и банковским делом в частности. Вполне очевидно, что многие топ-менеджеры крупных банков показали себя за последние годы не с самой лучшей стороны, вначале увлекаясь легкими кредитами, а потом уповая на помощь со стороны государства. Многие не имеют базового банковского образования, а если имеют, то это знания, полученные в результате краткосрочного бизнес-образования либо окончания магистратуры за рубежом. Эти знания не

отвечают условиям развития нашей экономики, не связаны с ее структурой, менталитетом населения. Они, не имея особого банковского опыта, управляли банками методом проб и ошибок. К тому же у нас в банках работают медики, строители, инженеры, артисты, но чаще всего только не банкиры. У банков не было взвешенной корпоративной стратегии и кредитной политики, неквалифицированные топ-менеджеры погнались за легкой прибылью, ставя свои интересы выше интересов страны. Воспользовавшись тем, что в мире имелись дешевые спекулятивные ресурсы, а у нашей страны был высокий рейтинг, банкиры нахватили кредитов, соревнуясь друг с другом, кто больше привлечет. Затем их направляли на те операции, которые были высокорискованными, зато высокодоходными, а также на зарубежную экспансию.

Когда ситуация резко изменилась, эти банки оказались в плачевном состоянии, и вся банковская система страны оказалась на грани банкротства. Если бы ей не помогло государство, она не смогла бы пережить этот кризис. Я считаю, что самым уязвимым местом отечественной банковской системы является ее управление, низкая профессиональная квалификация топ-менеджеров и менеджеров среднего звена.

В связи с этим АФН, Нацбанк должны заниматься серьезной аттестацией топ-менеджеров банков в соответствии с требованиями закона «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» и даже внести изменения и дополнения к нему в сторону ужесточения этих требований в части профессионализма, моральных и этических качеств. Такую же жесткую аттестацию работников следует проводить в самих банках и принимать на работу только специалистов с банковским образованием и опытом работы в банках.

Следующим уязвимым звеном отечественной банковской системы является слабость и недостаточность принципиального контроля со стороны регулирующего государственного органа. Здесь следует учесть, что банковский надзор в соответствии с законом об АФН по своей природе всегда вторичен по отношению к оперативной текущей деятельности банков. В функции надзора за финансовым рынком не входит осуществление всеобъемлющего контроля над банками, их операциями, а тем более вмешательство в текущую их деятельность. АФН РК и Нацбанк РК осуществляют последующий контроль, но они могут надзирать и регулировать текущую деятельность банков путем установления пруденциальных нормативов, ставок рефинансирования и МРТ, а также с помощью других нормативных, методических документов. По существу, пруденциальная практика государственного надзора – это способ осуществления

мониторинга и оценки рисков, важную роль здесь играют содействие обеспечению стабильности развития, анализ и моделирование текущей ситуации и прогноз. Хотя в нашей стране с 2004 г. работает специальный независимый государственный орган АФН РК и ему даны широкие полномочия по контролю и регулированию деятельности финансовых организаций, на мой взгляд, нет в его работе принципиальности и жесткости.

Во-первых, несмотря на принимаемые меры, ограничивающие накопление внешней задолженности (недостаточно эффективные, причем запоздалые), наши крупные банки их игнорировали и продолжали заимствование из-за рубежа. К тому же речь в них шла еще в 2006 г. (заявление миссии МВФ) об установлении минимального лимита по коэффициентам капитализации банков к обязательствам перед нерезидентами (К 8 и К 9) но введены были эти правила только с 1 апреля 2007 г.

Во-вторых, АФН систематически контролировало работу БТА-Банка и Альянс-Банка, вело мониторинг, осуществляло дистанционный контроль и контроль на местах. Но однажды у этих банков произошел технический дефолт, и они оказались на грани банкротства. Это означает, что методика контроля АФН неэффективна либо контроль осуществляется формально, не принципиально.

В-третьих, сам регулятор заявляет, что в таких крупных системообразующих банках, как БТА-Банк и Альянс-Банк имеются данные о продолжающихся на протяжении ряда лет мошеннических действиях и манипуляции с отчетностью. Такие порочные практики имеют место из-за отсутствия контроля за деятельностью акционеров, советов директоров и топ-менеджеров. Корпоративное управление есть, но оно практически не работает, кредитные комитеты работают формально, лишь оформляя волю председателя совета директоров и правления. Поэтому необходимо ужесточить меры регулирования и контроля, повысить персональную ответственность членов совета директоров, правления и кредитного комитета банка.

Эти банки, а также третий банк «Астана–Финанс», на которые приходится 35% активов банковского сектора, допустили дефолт по иностранным займам и вынуждены работать над реструктуризацией своих долговых обязательств.

Эти ситуации, безусловно, свидетельствуют о недоработке системы банковского регулирования и надзора, и АФН не поспевала за ростом банковского сектора и внешних заимствований, а также рисков, связанных с повышенной долговой нагрузкой. Банковское регулирование и надзор требуют существенного улучшения для того, чтобы предотвратить не

только крупные системные риски, к которым склонна банковская система, но и манипулирование финансовой отчетностью и низкую прозрачность сектора, отмечает рейтинговое Агентство Mood's.

На мой взгляд, надо кардинально менять работу АФН, укомплектовать высококвалифицированными кадрами, которые владеют банковскими, бухгалтерскими и аудиторскими знаниями. Эффективной работе АФН мешает также монополизированность и непрозрачность в деятельности крупных банков, неизвестно, кто их истинные хозяева, кто являются подставными лицами среди их акционеров.

Эффективность надзора и контроля определяется качеством получаемой от банков информации. На практике оно часто весьма отличается от реальности. Например, данные в отчетах о плохих кредитах, просроченных ссудах, о их рефинансировании – это лишь верхушка айсберга. Основную угрозу представляет скрытая просрочка. Это отрицательно сказывается на прибыли и капитале, а значит, у банков есть стимулы занижать реальные размеры просроченной задолженности и создавать меньше резервов, чем требуется. Чем меньше различия между данной информацией и реальностью, тем более уверенно можно говорить о высокой эффективности надзора и контроля.

Для полноценного и принципиального выполнения всех функций, возложенных на этот государственный орган в отношении регулирования и надзора за деятельностью финансовых институтов, нужно дать АФН достаточно полномочий.

Следует внести изменения и дополнения к закону «О АФН РК», дающие законодательно полномочия регулятору, позволяющие ему своевременно и решительно вмешиваться в деятельность банков на раннем этапе, когда в этом есть необходимость, не ожидая результатов последующего надзора и контроля, т.е. в период бурного роста их деятельности (фондирования и кредитования). Банки должны увеличивать капитализацию, ликвидность, создавать резервы, при возникновении экстремальных условий использовать эти резервы.

Нужно дать АФН дополнительные полномочия в отношении норм ведения финансового бизнеса, в том числе этических: законности, прозрачности, сокрытия информации, справедливости, персональной ответственности членов совета директоров, правления, топ-менеджеров, учредителей, аудиторов. Выполнение вынесенных решений АФН должно быть законодательно обеспечено.

Для банков принципиальным критерием эффективности деятельности является оптимальное соотношение активов и пассивов. А актив должен работать, приносить доход полноценно, долгосрочно, устойчиво.

Долгосрочные пассивы должны быть размещены в длительных активах, а краткосрочные – в краткосрочных, т.е. активы и пассивы банка должны быть сбалансированы, совпадать по срочности и объемам. Иначе качество активов незамедлительно снижается при падении роста экономики, как случилось в нашей стране в кризисной ситуации. Поэтому орган регулирования не должен ограничиваться только пассивами, нужно следить и за состоянием активов, причем не только ссуд, а также ценных бумаг и других финансовых инструментов.

На мой взгляд, надзорные и контрольные функции по депозитным финансовым институтам следует дать и Агенству по страхованию депозитов физических лиц, как это сделано в США и других странах. Его надо укрепить квалифицированными кадрами. В России на такое агентство возложена еще обязанность по санации финансовых организаций, по разным причинам оказавшихся на грани разорения.

На банковском рынке наблюдается большой дефицит ресурсов, идет процесс удорожания привлекаемых средств. Казахстанские банки в условиях кризиса ликвидности пытаются восполнить недостаток ее за счет внутренних ресурсов, в первую очередь депозитов с помощью повышения процентных ставок по вкладам. В депозитном рынке страны растет конкуренция за размещение депозитов физических и юридических лиц. В отдельных банках повысили процентные ставки до 13,5–14,0% для срочных депозитов физических лиц на срок свыше одного года.

В этой связи следующей самой большой проблемой отечественной банковской системы является проблема ликвидности и связанная с ней ориентированность банков только на внешние источники финансирования. Сейчас казахстанские банки переживают проблемы, связанные с потерей традиционных источников фондирования за рубежом, игроки с иностранным участием оказались в выигрышном положении (АТФ Банк, Kaspi bank, HSBS Банк Казахстан и др.). Например, на фоне кризисной ситуации наших крупных банков HSBS Банк Казахстан, входящий в группу HSBS, сумел почти удвоить за четыре месяца 2009 г. свои активы и нарастить на треть депозитную базу. Более того, на 1 мая 2009 г. объем неработающих кредитов у банка составил всего 0,18 % от объема кредитного портфеля.

Устойчивость системы и ее способность противостоять внешним шокам, не зависящим от нее, определяется внутренними источниками, а не внешними. На внутреннем уровне необходимо разработать так называемую «сеть безопасности», обладающую защитными механизмами. Сюда должны быть включены страхование депозитов не только физиче-

ских, но и юридических лиц, механизмы использования средств Национального, Пенсионного и Страхового фондов, механизмы создания заинтересованности населения и других субъектов рынка, функционирования Национального банка в качестве кредитора последней инстанции для поддержания ликвидности механизма развития межбанковского кредитного рынка, механизма использования части золотовалютных резервов в качестве кредитных ресурсов и т.д. По моим приблизительным подсчетам, объем внутренних ресурсов для кредитования составляет более 20 млрд в долларовом выражении, а потенциальный спрос на тенговую ликвидность со стороны банковского сектора может быть около 12–15 млрд в долларовом выражении.

В силу неразвитости фондового рынка и долговых финансовых инструментов не используются огромные долгосрочные и краткосрочные финансовые ресурсы в качестве кредитных ресурсов банков. В любом случае государство должно разработать механизмы, которые позволяют направить внутренние ресурсы в банки в качестве ликвидности, последовательно заменять иностранные займы внутренними депозитами. Таким образом, финансирование экономики через государственно-частное партнерство способно значительно усилить позиции государства при недостатке средств для фондирования банков и позволит влиять на политику частного банковского сектора.

В 2008–2009 годах государство смогло поддержать отдельные сектора экономики средствами из бюджета и Национального фонда, пенсионных фондов и страховых компаний под гособлигации. Объем ГЦБ в обращении на конец июля 2009 г. превысил один триллион тенге. Государство также практиковало размещение свободных средств национальных компаний ФНБ «Самрук – Казына» на депозитах банков, подконтрольных государству. Отток депозитов в сумме одного млрд долларов из БТА Банка в начале 2009 г. и 200 млн долл. в Альянс-Банке был компенсирован депозитами нацкомпаний. И все же достаточно ли внутренних кредитных ресурсов для удовлетворения потребности отечественной экономики в финансировании? В эпоху кредитного бума банкиры аргументировали необходимость внешних привлечений тем, что только за счет депозитов и внутренних источников невозможно (внутренний рынок слишком узкий и дорог) покрыть растущий спрос на кредиты.

Этот довод актуален и сейчас, если, конечно, государство не изменит свою политику в отношении банковского сектора в период нынешнего кризиса.

На мой взгляд, в данном случае польза от мирового финансового кризиса очевидна. Государство (и сами банкиры), наконец, поняли, что прежняя модель развития банковской системы, ориентированная на внешние источники фондирования, неперспективна и несостоятельна, и государство изменило в корне свое отношение к отечественному банковскому сектору. Если это отношение сохранится в посткризисном периоде, то можно уверенно сказать, что финансирование экономики через государственно-частное партнерство перспективно, оно может не только решить проблему фондирования, но и устранить главный недостаток кредитования в нашей стране – дороговизну кредита. Это станет началом решения многих проблем, связанных с финансированием экономики и социальной сферы.

Здесь речь не идет о полном запрете внешнего фондирования наших банков. Когда стабилизируется глобальная финансовая система, установится доверие инвесторов и финансовых институтов друг к другу, открытие внешнего рынка будет важным приоритетом для экономики и БВУ страны. Так или иначе банки с участием иностранного капитала, дочерние структуры зарубежных банков будут фондироваться за счет иностранных источников. Речь идет о умеренном фондировании при ограничении зарубежных заимствований. В этом отношении мы полностью поддерживаем инициативу АФН, направленную на ограничение внешних заимствований: не выше 30% от всех обязательств банков. Конечно, многие могут оспаривать, мол, это не рыночный механизм (здесь главный вопрос – цена этого фондирования: если внешнее – дешево, а внутреннее, наоборот, дорого), но в данном случае следует учесть, что при внешних заимствованиях риск очень высок, как можно убедиться в условиях нынешнего кризиса.

Что касается объема внутренних ресурсов, думаю, при правильном использовании он довольно внушительный, по нашим расчетам, не меньше 20 млрд в долларовом выражении.

Мировой финансовый кризис не только выявил ключевые недостатки и слабые места банковского сектора, но и послужил началом нового этапа развития банковской системы. Именно он показал, к чему может привести непродуманная кредитная политика и насколько велика современная роль риск-менеджмента. Следствием непродуманной политики стал стремительный рост просроченной задолженности, неработающего кредита.

На мой взгляд, в самой кредитной политике БВУ страны имеются большие изъяны: во-первых, в Казахстане кредитные риски переоценены, выдача кредита до кризиса осуществлялась под высокие проценты, а в настоящее время она еще выше – от 12 до 20%. Таким путем банки стараются решить проблему ликвидности. Они искусственно их завышают, например, в мире нет банковской маржи, равной 10%, а есть 1,5 и 2%. Их закладывают на процентные ставки выдаваемых ссуд. В настоящее время эта процентная маржа целиком идет на формирование провизий (резервов) и списание убытков от плохих ссуд. Таким образом, получается, что сегодня происходит переток капитала, выкачанного с помощью высоких процентов за кредит, из реального сектора экономики, от населения, МСБ в банковский сектор.

Наши предприятия и население платят за займы больше, чем они должны и способны платить. Существовавшие раньше привлекаемые внешние ресурсы были гораздо дешевле (под 2,5–4%), и сегодня в банковской системе Казахстана процентные ставки основаны не на оценке рисков, а на спекуляции и служат получению непомерно сверхбольших прибылей. В итоге получается, что не банки поддерживают экономику кредитованием, а наоборот, экономика поддерживает банки.

Во-вторых, как выше отмечалось, в стране идет процесс долларизации, и после девальвации он усилился. Вместо того, чтобы наши банки работали в основном с национальной валютой, они отдают предпочтение по различным причинам иностранным валютам. В целом по банковской системе на 1 июля 2009 г. 52,9% обязательств и около 60% совокупных активов банков сформированы в иностранной валюте.

В настоящее время невероятно сложно найти ликвидность в тенге. Если бы государство по антикризисной программе предоставило ликвидность в тенге, это очень сильно помогло бы банкам. Но государство этого не делает, представляет ликвидность в иностранной валюте, и банки выдают кредиты заемщикам в иностранной валюте, создавая заведомо трудности для их возврата, так как население не имеет доступа к зарубежным валютам, ему это дорого. Вообще только заемщики с доходом в иностранной валюте должны занимать в инвалюте. Это большая проблема, связанная с ухудшением качества ссудных портфелей банков, увеличением просроченных ссуд. Поэтому необходимо с этим разобраться государству, дать заемщикам возможность перейти в тенге. Как мне кажется, для того, чтобы предотвратить выдачи БВУ новых кредитов в иностранной

валюте, следует вводить дестимулирующие меры, например, под кредиты, выданные в инвалюте, банки должны создавать резервы (провизии). Понятно, что это побуждает банки привлекать депозиты и иные источники фондирования в национальной валюте. При поиске выхода из кризиса банкам следует реструктурировать не только обязательства, но и активы.

В-третьих, нужно кредитование банками связанных сторон перекрестного финансирования внутри финансовых групп. Например, 90% кредитов на девелоперские проекты в Москве БТА-Банком были выданы связанным лицам.

В то же время самое главное – восстановление доверия к отечественной банковской системе со стороны населения, компаний, инвесторов. Это самая трудная задача государства, частного бизнеса. Если банку верят, то он может работать даже при отрицательном собственном капитале.

Главной целью разрабатываемой в стране новой концепции развития финансового сектора является именно восстановление утраченного в кризисный период доверия со стороны предприятий, населения и инвесторов и его укрепление. Работа над концепцией начата в июне 2009 года, и, как ожидается, ее окончательной вариант будет представлен Конгрессу финансистов этой осенью. По словам председателя Национального банка, уже готов первый вариант проекта, и в нем неизменными останутся базовые принципы – контрциклический подход в регулировании, ужесточение надзора, максимальное использование внутренних источников фондирования банков через инструменты государственно-частного партнерства.

В рыночной экономике финансовые кризисы неизбежны, но банкротство банков можно предотвратить. Банк, оказавшийся в тяжелом положении вследствие мирового кризиса или по другим причинам, может с успехом преодолеть его, если по мере выправления ситуации с помощью хорошо известных, но редко используемых управленческих приемов восстановит доверие к себе.

---