



## **О Концепции дальнейшего развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств**

Указ Президента Республики Казахстан от 13 августа 2012 года № 362.

Подлежит опубликованию в  
Собрании актов Президента и  
Правительства Республики  
Казахстан

В целях дальнейшего развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств **ПОСТАНОВЛЯЮ:**

1. Одобрить прилагаемую Концепцию дальнейшего развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств (далее - Концепция).

2. Правительству Республики Казахстан и Национальному Банку Республики Казахстан руководствоваться в своей работе настоящей Концепцией.

3. Правительству Республики Казахстан и Национальному Банку Республики Казахстан привести свои решения в соответствие с настоящим Указом.

4. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент  
Республики Казахстан

Н. Назарбаев

ОДОБРЕНА  
Указом Президента  
Республики Казахстан  
от 13 августа 2012 года № 362

### **КОНЦЕПЦИЯ**

**дальнейшего развития институтов независимой оценки  
контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных  
бюро) и коллекторских агентств**

#### **Содержание**

1. Видение развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств

Введение

Анализ текущей ситуации

Цель и задачи

Периоды исполнения и ожидаемые результаты

2. Основные принципы и общие подходы развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств

3. Перечень нормативных правовых актов, посредством которых предполагается реализация Концепции

## **1. Видение развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств**

### **Введение**

Концепция дальнейшего развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств (далее — Концепция) разработана в целях улучшения деятельности национальных рейтинговых агентств, кредитных бюро и коллекторских агентств, а также достижения положительного влияния от деятельности этих институтов на общую систему управления экономическими рисками.

Концепция отвечает основным положениям Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922, и будет способствовать расширению спектра предоставляемых услуг субъектами финансового рынка, улучшению доверия инвесторов и потребителей финансовых услуг.

При разработке Концепции также учтен имеющийся международный опыт в области развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств.

Настоящая Концепция призвана обеспечить единство подходов к формированию и реализации государственной политики развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств, а также методологическую основу для совершенствования нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу.

Концепция определяет основные цели, задачи, направления и ожидаемые результаты развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств.

### **Анализ текущей ситуации**

Кризисные явления глобального масштаба показали, что ранее существовавший подход в области управления экономическими рисками не был достаточно эффективным и характеризовался фрагментарностью, отсутствием системности, а иногда и высокой степенью субъективности. Высокая неопределенность в развитии мировой экономики еще раз показала острую потребность в наличии развитой и широкой сети институтов оценки рисков.

Республика Казахстан, широко интегрированная в мировое экономическое и информационное пространство и нуждающаяся в свободном доступе на мировой рынок капитала и привлечении иностранного капитала в экономику, должна стремиться соответствовать всем аспектам передовой международной практики и стандартам в области развития институтов независимой оценки контракции рисков.

При применении системного подхода к пониманию управления экономическими рисками в Республике Казахстан выявлена следующая институциональная классификация субъектов данной области:

*Категория 1.* Источники данных, полезные для оценки рисков (информация, содержащаяся в государственных и частных базах данных, в том числе в банках, кредитных и других финансовых организациях).

*Категория 2.* Институты, обрабатывающие и систематизирующие информацию, а также оказывающие услуги информационного характера (рейтинговые агентства, кредитные бюро, организации, представляющие статистическую и аналитическую информацию).

*Категория 3.* Организации, использующие информацию в целях государственного и негосударственного регулирования (саморегулирования) (уполномоченные государственные органы, саморегулируемые организации, биржи, иные юридические лица).

*Категория 4.* Организации, использующие информацию для оценки своих рисков (финансовые институты, иные юридические лица).

*Категория 5.* Организации, устраняющие негативные последствия реализации рисков (уполномоченные государственные органы, суды, коллекторские агентства, третейские суды (арбитражи)).

Принимая во внимание существующую структуру управления рисками применительно к независимым институтам оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторским агентствам, анализ текущей ситуации показал следующее.

**Рейтинговые агентства.** Начиная с 20-х годов прошлого столетия ведущие информационные конгломераты США стали предоставлять своим клиентам новую услугу, присваивая оценки (рейтинги) ценным бумагам. При этом рейтинги тех времен лишь в общих чертах напоминали те классические рейтинги, которые присваиваются сегодня. Современный подход к рейтинговому процессу сложился преимущественно в 1970-х годах в США. Когда впервые были разработаны требования к рейтинговым агентствам, был составлен перечень признаваемых рейтинговых агентств, куда вошли Moody's Investors Services и Standard & Poor's. После такого признания требования к наличию рейтинговых оценок были прописаны в актах SEC (Securities and Exchange Commission - орган занимающийся регулированием рынка ценных бумаг США). В дальнейшем законодательное признание и условная обязательность рейтингов

послужили основным толчком к развитию рынка рейтинговых услуг в том виде, который можно наблюдать сегодня. В целом репутация Moody's Investors Services и Standard & Poor's в качестве ведущих рейтинговых агентств сложилась уже после их признания регулятором США.

Стремительное развитие международного финансового рынка и как следствие рынка рейтинговых услуг сформировало условия и для развития местных рейтинговых агентств. Местные агентства в разное время создавались для обслуживания финансовых рынков таких стран, как Япония (Japan Credit Rating Agency), Канада (Dominion Bond Rating Service), Австралия (Baycorp Advantage), Германия (Feri EuroRating) и других. Сейчас эти агентства осуществляют свою деятельность уже далеко за пределами своих регионов. В 2012 году в списке признаваемых рейтинговых агентств в Европейском союзе значилось 17 агентств из 11 стран.

Основными видами рейтингов являются рейтинги надежности, качества управления, но самый распространенный - кредитный рейтинг. Этот вид рейтинга является неотъемлемой частью финансового и фондового рынков и представляет собой независимое и объективное мнение о кредитоспособности компаний, предприятий, регионов и стран.

Исторически развитие рейтингового бизнеса тесно взаимосвязано со становлением фондового рынка. По мере повышения доступности и роста видов финансовых инструментов для различных групп инвесторов и населения появилась потребность в независимой, профессиональной и объективной оценке рисков. Другими словами, население, желающее приобрести акции компаний и их облигации в расчете на получение прибыли и приумножение своих сбережений, не имеет возможности провести профессиональный анализ кредитоспособности компаний-эмитентов, а в большинстве случаев - должных знаний и образования. Им на помощь приходят рейтинговые агентства с наличием в штате квалифицированных и профессиональных аналитиков.

Во многих странах сейчас активно работают местные рейтинговые агентства, предоставляющие рейтинги по своей национальной шкале (без учета суверенного риска), так как для полноты оценки своих рисков инвесторы предпочитают пользоваться источниками информации различных уровней и знание "местных" особенностей имеет значение. Местные же заемщики, финансирующиеся на внутреннем рынке, заинтересованы в более простой и недорогой процедуре по сравнению с процедурой ведущих мировых лидеров. Кроме того, зачастую заниженные рейтинги международных агентств оказывают сильное давление на казахстанских эмитентов, при этом внутренние рейтинги пока не имеют адекватного влияния на рынке.

Компании Казахстана пользуются услугами 7 рейтинговых агентств: Moody's Investors Services, Standard & Poor's, Fitch Ratings, A.M. Best, Эксперт РА Казахстан,

рейтинговое агентство Регионального финансового центра города Алматы (далее - РА РФЦА) и KzRating.

Первые четыре - зарубежные рейтинговые агентства. Их услугами пользуются компании, привлекающие деньги на международных рынках капитала. Преимущественно это крупные банки и национальные компании. Эта группа рейтинговых агентств не имеет сотрудников в Казахстане, не подпадает под местную юрисдикцию и осуществляет работу в удаленном режиме, направляя своих сотрудников в Казахстан в случае крайней необходимости.

Спрос на услуги этих агентств обусловлен сложившейся международной практикой, когда рейтинг - обязательное условие при сделках по привлечению финансирования. Кроме того, спрос на услуги этих агентств поддерживается отдельными положениями казахстанского законодательства в области регулирования финансовых рынков и финансовых организаций.

Кроме зарубежных рейтинговых агентств в 2008-2010 годах в Казахстане были открыты три местных рейтинговых агентства: Эксперт РА Казахстан, РА РФЦА и KzRating. Эти три агентства соответствуют требованиям к рейтинговым агентствам, чьи оценки признаются для целей листинга на АО "Казахстанская фондовая биржа" и включены в перечень рейтинговых агентств, рейтинговые оценки которых признаются уполномоченным органом.

По состоянию на конец 2011 года в Казахстане было зафиксировано 96 компаний, у которых на тот момент действовали публичные контактные рейтинги различных видов. Из них около трети (30 из 96) было присвоено тремя местными рейтинговыми агентствами, 17 - Эксперт РА Казахстан, 10 - РА РФЦА и 3 - KzRatings. Наиболее распространенным видом рейтинга был рейтинг кредитоспособности компании и надежности его облигаций.

Как показывает практика, рейтинговая культура в Казахстане стремительно развивается, но в основном за счет эффекта низкой базы. Стоит признать, что существующая система независимой оценки рисков не отвечает требованиям рынка. Наиболее очевидно это было в период финансового кризиса. По состоянию на 1 декабря 2009 года дефолты по негосударственным облигациям допустили 25 казахстанских компаний по 43 выпускам облигаций, общая номинальная стоимость которых составляет 273 975 млн. тенге. При этом существующая на тот момент рейтинговая система не способна была адекватно оценить существующие риски. Рейтинги крупных зарубежных агентств в силу их высокой стоимости были не доступны для многих компаний, а кроме того ни сложившаяся практика работы рынка ценных бумаг, ни регулирование на тот момент не требовало наличия рейтинга для казахстанских эмитентов.

Компании, допустившие дефолты в 2008-2009 годах, еще до кризиса имели высокие значения долговой нагрузки и низкие значения эффективности (рентабельности). Это

говорит о том, что высокий уровень риска, присущий дефолтным компаниям, можно было идентифицировать заранее.

В итоге регулируемыми органами было принято решение о необходимости введения обязательного требования по наличию рейтинговой оценки у эмитентов корпоративных облигаций, которое вступило в силу с 1 января 2010 года. С этого момента все новые выпуски облигаций начали получать рейтинги, которые стали отправной точкой развития рейтинговых агентств в Казахстане. Вместе с тем, потенциал использования рейтингов для идентификации и управления рисками в экономике весьма далек от полного использования.

Проблемы системы независимой оценки рисков не ограничиваются только недостаточным уровнем развития рейтинговых услуг и их регулирования. Существуют и другие причины, которые не позволяют объективно и своевременно определять, оценивать и нивелировать риски. Основной проблемой является низкий уровень информационной прозрачности в Казахстане. Результаты последнего исследования рейтингового агентства Standard & Poor's, проведенного в 2009 году, свидетельствуют о том, что уровень информационной прозрачности 22 крупнейших публичных казахстанских компаний составляет около 44 %. Это - относительно низкий показатель по сравнению с другими странами. По имеющимся статистическим данным о развивающихся странах уровень информационной прозрачности 90 крупнейших российских компаний в 2008 году составлял 56 %, 300 крупнейших китайских компаний 46 %. Развитые страны демонстрировали еще более высокий уровень раскрытия информации: показатели исследования информационной прозрачности в 2003 году для Великобритании, Франции, Германии, США и Японии составляли соответственно 71 %, 68 %, 56 %, 70 % и 61 %.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что в настоящее время деятельность рейтинговых агентств осложнена следующими факторами:

1) отсутствие механизма аккредитации местных рейтинговых агентств, включающего закрепление минимальных требований к учредителям, квалификационные требования к руководителям и ключевым сотрудникам, требования к используемым ими методикам оценки;

2) узкое применение рейтингов в законодательстве Республики Казахстан;

3) низкий уровень применения рейтингов в практике ведения бизнеса, связанный с недостаточной развитостью систем риск-менеджмента в компаниях Казахстана;

4) обеспечение прозрачности деятельности рейтинговых агентств по методологии присвоения оценок.

**Кредитные бюро.** Кредитные бюро, как институт, относятся к инфраструктуре финансового рынка и формируют информационную базу о заемщиках с предоставлением ее кредиторам.

С одной стороны, кредитные бюро позволяют банкам адекватно с учетом имеющейся информации о потенциальном заемщике оценивать свои риски. С другой - облегчают доступ и условия получения займа добросовестным заемщикам, имеющим хорошую кредитную историю.

Кредитные бюро являются важным элементом в стимулировании ответственного кредитования. Во время кризиса в сфере потребительского кредитования в Гонконге (Китай) и Южной Корее, который произошел в 1998 году, безрассудная выдача кредитов в отсутствие всеохватывающей системы кредитной информации привела к чрезмерной задолженности физических лиц и последующему росту числа личных банкротств. С тех пор в Гонконге (Китай) была введена система всеобъемлющей кредитной отчетности с целью снижения риска повторения случившегося кризиса.

Активная выдача кредитов в предкризисный период в условиях недостаточного охвата населения системой кредитных бюро и отсутствия негативной информации (краткая форма кредитного отчета о субъекте кредитной истории, содержащая сведения о наличии у субъекта кредитной истории просроченной задолженности свыше ста восьмидесяти календарных дней) в Казахстане привела к перекредитованности физических и юридических лиц, а также последующему росту неработающих займов в банковском секторе Казахстана во время финансового мирового кризиса.

Так, по данным Всемирного банка в 2006 и 2007 годах охват населения Казахстана (количество субъектов, физических и юридических лиц, имеющих кредитные истории в базе данных частных кредитных бюро) системой частного кредитного бюро составлял всего лишь 5,5 % и 13 % соответственно.

В это время доля сомнительных займов 5 категории и безнадежных в структуре ссудного портфеля банков второго уровня выросла с 7 % в 2008 году до 38 % в 2009 году.

Международная практика сбора кредитной информации представлена четырьмя основными моделями:

1) частная коммерческая модель - сбор и представление кредитной информации осуществляются частными кредитными бюро на коммерческой основе (США, Россия);

2) смешанная модель - сбор и представление кредитной информации осуществляется государственными кредитными регистрами (ГКР) и частными кредитными бюро (большинство стран Европы, страны Латинской Америки, Турция);

3) государственная некоммерческая модель — сбор и представление кредитной информации осуществляется только ГКР (Франция);

4) государственная коммерческая модель - сбор и представление кредитной информации осуществляется коммерческими кредитными бюро, находящимися в собственности государств (центральных банков) (Шри-Ланка и Индия).

С учетом сложившихся моделей сбора кредитной информации в мировой практике в Закон Республики Казахстан от 6 июля 2004 года "О кредитных бюро и

формировании кредитных историй в Республике Казахстан" (далее - Закон о кредитных бюро) внесены изменения, согласно которым в Казахстане образована смешанная модель сбора кредитной информации, которая включает некоммерческое кредитное бюро с государственным участием и два лицензированных частных кредитных бюро: ТОО "Первое кредитное бюро" и ТОО "Центрально-азиатское кредитное бюро".

Предусматривается, что частные кредитные бюро будут конкурировать между собой за счет обеспечения качества и стоимости услуг, дополнительной информации, собираемой ими на добровольной основе, и дополнительных видов услуг. Некоммерческое кредитное бюро с государственным участием будет играть роль эталонной базы данных, осуществлять сбор стандартной кредитной информации от банковских, квазибанковских структур и использоваться в целях государственного регулирования и надзора за банковской деятельностью.

Кредитное бюро с государственным участием будет направлено на решение вопросов, связанных с защитой, сохранностью, конфиденциальностью, а также актуальностью информации о кредитных историях, содержащейся в базах данных кредитного бюро.

Также была введена система негативной кредитной отчетности с целью снижения риска кредиторов. Поэтому кредитные бюро могут сыграть основную роль в предоставлении кредиторам возможности оценить дебиторскую задолженность и установить разумные и ответственные лимиты кредитования.

Согласно Закону Республики Казахстан "О кредитных бюро и формировании кредитных историй в Республике Казахстан" помимо обязательных поставщиков информации, предусмотренных данным Законом, добровольными поставщиками информации также могут быть любые иные лица на основании договоров о представлении информации. Поэтому участниками информационного обмена с кредитными бюро всех уровней (государственным и частными) могут быть и международные финансовые организации, а также микрокредитные организации.

Основными пользователями информации, представляемой кредитными бюро, являются банки и другие финансовые организации. Информацию о кредитных историях в соответствии с требованиями законодательства также имеют право получать суды и правоохранительные органы.

По ежегодной рейтинговой оценке Всемирного банка "Ведение бизнеса" ("Doing Business") по результатам 2011 года:

индекс кредитной информации Казахстана вырос с 4 до 5 (индекс оценивает эффективность правил и практики, которые влияют на охват, объем и доступность кредитной информации, которую можно получить из государственного кредитного реестра или частных кредитных бюро);

показатель количества субъектов (физических и юридических лиц), имеющих кредитные истории в базе данных частных кредитных бюро возрос с 29,9 до 37,6 %.



При этом, аналогичный показатель в таких странах как США, Аргентина, Австралия, Израиль, Корея составляет 100 %, в странах как Мексика, Чехия, Турция, Литва значения данного показателя выше 60 %;

общее количество кредитных историй по состоянию на конец 1 квартала 2012 года составляет 4,63 млн., среди них 4,53 млн. физических лиц и 95,2 тыс. юридических лиц. С 2005 по 1 квартал 2012 года ежегодный темп роста кредитных историй составляет 14 % (средний ежегодный прирост 661 тыс. кредитных историй);

к концу 1 квартала 2012 года 52 % экономически активного населения Республики Казахстан имеет свои кредитные истории, тогда как на конец 2006 года аналогичный показатель составлял 12 %.

Одним из показателей информационного охвата базы данных кредитных историй и деятельности кредитных бюро является показатель hit rate (доля результативных запросов). С момента создания частного кредитного бюро в 2006 году показатель hit rate возрос с 43 % до 79 % в 1 квартале 2012 года, что свидетельствует о стремительном увеличении количества субъектов, имеющих кредитные истории.

С учетом изложенного проблемными аспектами существующей системы сбора кредитной информации являются:

1) обеспечение достоверности информации, содержащейся в базах данных кредитных бюро;

2) отсутствие доступа к ряду государственных информационных баз данных, информация которых представляет интерес для расширения кредитных отчетов кредитных бюро и полезна финансовым институтам, которые являются клиентами кредитных бюро;

3) обеспечение максимально возможного охвата информации системой формирования кредитных историй.

На сегодняшний день данные проблемы не дают полноценной возможности для развития системы кредитной истории в Казахстане. В этой связи, урегулирование проблемных аспектов предполагается по мере реализации своих функций государственным кредитным бюро, создание которого предусматривается в соответствии с Законом Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования банковской деятельности и финансовых организаций в части минимизации рисков".

**Коллекторские агентства.** Взыскание долгов, как отдельный вид бизнеса, появилось в США более 40 лет назад. При этом первые компании, работающие с долгами, образовались там еще в 30-х годах прошлого века. На данный момент таких агентств по разным данным существует от 5000 до 6500 компаний. Коллекторы в зарубежных странах предпочитают работать дистанционно, их главный инструмент — телефон, интернет и почта.

В своей деятельности коллекторские компании США руководствуются специальным документом - Законом о добросовестной практике взыскания задолженности (Fair Debt Collection Practices Act), принятым в 1978 году. Данный закон признает неправомерным использование угроз нанесения физического вреда должнику, его близким или имуществу, угроз испортить репутацию, употребление оскорблений и непристойных выражений при разговорах с должником, использование постоянно повторяющихся телефонных звонков. Помимо федерального закона, в некоторых штатах существуют и региональные, которые еще более ужесточают правила добросовестного взыскания. Они могут содержать более строгие требования или ограничения, а также наделять коллекторские агентства дополнительными возможностями, повышающими эффективность взыскания.

Европейская практика взыскания долгов более молода в сравнении с американской, однако очень разнообразна. В Германии закона, подобного США, нет, но там действует профессиональная ассоциация коллекторских агентств, которая объединяет более 530 членов. Коллекторский бизнес также очень развит в Великобритании. Там его модель схожа с американской, однако отличается более либеральным правовым регулированием деятельности. Широкое распространение долговой бизнес получил и в Австрии, где деятельность по взысканию долгов строго лицензируется федеральными властями. Особенностью взыскания в этой стране является то, что в соответствии с законодательством, часть затрат кредитора по оплате услуг коллекторского агентства может быть возложена на должника.

В Казахстане активно действуют порядка семи организаций, позиционирующих себя как коллекторские агентства, и значительное число юридических компаний, в уставах которых указана деятельность по сбору долгов и оказанию коллекторских услуг. Поэтому понимание специфики коллекторской деятельности в настоящее время затруднено.

Среди организаций, которые занимаются исключительно коллекторской деятельностью, можно выделить такие, как "КСС", "ЮСБ Коллектор Казахстан", "ФАСП". В основном коллекторские агентства являются структурами, связанными с банками, или представляют интересы крупных коллекторских компаний России, таких как "ЮСБ Коллектор Казахстан", "ФАСП", и действуют на основании договоров об истребовании дебиторской задолженности.

В настоящее время деятельность коллекторских агентств не регулируется специальным законодательством, не лицензируется и не контролируется государством в лице его уполномоченных органов. Ряд коллекторских агентств имеет свои внутренние кодексы поведения, которых должны придерживаться сотрудники агентств в своей работе с должниками. Позитивным фактором деятельности коллекторских агентств является их содействие освобождению банков от несвойственной им функции сбора долгов, улучшению имиджевых сторон банковской деятельности, возможности

коллекторских агентств профессионально и более скрупулезно работать с должниками, вести мониторинг их поведения, формировать историю сбора долгов. Это позволяет либо взыскивать долг или его часть, либо представлять банкам информацию, с помощью которой банк сможет сделать вывод о дальнейшей перспективе работы по взысканию долга, например, о возможном последующем списании долга и уменьшении создаваемых провизий.

В условиях посткризисного восстановления большое внимание должно уделяться проблеме кредитования в Казахстане. Основной причиной снижения кредитования является большой объем не работающих кредитов в ссудном портфеле банков. Так, сумма кредитов, относящихся к сомнительным займам 5 категории и безнадежным, на 1 мая 2012 года составила 32,95 % от совокупного ссудного портфеля банков второго уровня, тогда как на 1 мая 2010 года сумма безнадежных займов и сомнительных 5 категории составляла 35,47 %. Таким образом, значительного улучшения ситуации не произошло. Между тем, как показывает международный опыт, коллекторские агентства являются достаточно эффективным механизмом взыскания долга.

Коллекторские агентства могут работать по договору поручения о проведении действий по обеспечению возврата долга, по договору об уступке права требования, приобрести долг, а так же осуществить его последующую секьюритизацию. Встречается и такая форма работы коллекторских агентств, когда они самостоятельно, за свой счет, формируют коллекторскую историю по работе с должником, а в последующем продают ее кредитору, который может использовать ее как мнение независимого источника для принятия решения о дальнейшем истребовании или списании долга.

Однако реальный механизм устранения негативных последствий, вызванных рисками невозврата кредитных средств, в основном базируется только на возможностях традиционной судебной системы, несущей в настоящее время большие операционные нагрузки и требующей больших временных затрат от ее участников.

Независимые институты, занимающиеся истребованием кредиторской задолженности (коллекторские агентства), остаются недостаточно прозрачными и не регулируются специальными нормами законодательства. Расширение их деятельности в сложившемся виде может повлечь риски, связанные с нарушением прав должников, перехода грани, которая отделяет законную деятельность коллекторов от незаконной.

Проблемными аспектами коллекторской деятельности в Казахстане являются:

- 1) отсутствие аккредитации коллекторских агентств и их государственного регулирования;
- 2) отсутствие квалификационных требований к персоналу и риск проникновения в коллекторские агентства лиц с криминальным прошлым и криминальным поведением;
- 3) отсутствие возможностей для оценки поведения сотрудников коллекторских агентств при жалобах должников на незаконную деятельность и отсутствие

возможности воздействия на коллекторское агентство со стороны уполномоченного государственного органа, за исключением способов реагирования в рамках общего надзора со стороны органов прокуратуры;

4) непрозрачность деятельности и риски нарушения законных прав и интересов кредиторов и должников.

Во всех развитых странах коллекторские организации уже давно стали неотъемлемой частью делового сообщества, их услугами пользуются многие организации, в том числе банки, страховые, телекоммуникационные и другие организации, в процессе деятельности которых возникает просроченная задолженность за услуги или товары. Вместе с тем, пунктом 2 статьи 18 Конституции Республики Казахстан установлено, что каждый имеет право на тайну личных вкладов и сбережений, переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Ограничения этого права допускаются только в случаях и порядке, прямо установленных законом.

В соответствии с пунктом 1 статьи 39 Конституции Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Кроме того, при определении статуса коллекторских агентств необходимо обратить внимание на то, что они не должны рассматриваться как часть инфраструктуры финансового рынка, поскольку в большинстве случаев, с учетом работы коллекторов по просроченным займам банков, все же коллекторская деятельность не является финансовой деятельностью. Кроме того, необходимо отметить, что коллекторские агентства могут работать по просроченным займам, выданным в рамках гражданско-правового договора, коммунальным задолженностям, а также сборам любых просроченных долгов.

Вопрос деятельности коллекторских агентств должен определяться с учетом анализа вопросов, связанных с:

1) отсутствием единой базы коллекторов (количество, организационно-правовая форма), необходимостью ее создания (ведение реестра);

2) отсутствием данных о количестве заключаемых договоров, в том числе количестве договоров, заключенных с субъектами финансового рынка, соответственно, объеме использования услуг коллекторов, процентного соотношения погашения долга с использованием коллекторских услуг и выявления пользователей коллекторских услуг;

3) отсутствием данных (статистики) в отношении жалоб на действия коллекторов, а также о судебных разбирательствах с участием коллекторов;

4) соотношением задолженностей к суммам долгов, возвращенных коллекторами.

По опыту зарубежных стран, в частности США, необходимо определить перечень действий, которые запрещается совершать сотрудникам коллекторского агентства, а также правовые основания проведения тех или иных действий.

Нужно также детально определить механизмы взаимодействия коллекторских агентств с государственными исполнительными и правоохранительными органами по информационному обмену.

В рамках реализации указанных положений представляется целесообразным законодательно закрепить понятия коллекторского агентства, его статус, порядок образования, принципы деятельности, обязанности и меры ответственности коллекторов за нарушение законодательства, а также необходимость государственного регулирования их деятельности путем принятия Закона Республики Казахстан "О коллекторской деятельности".

Реализация такого закона окажет позитивное влияние на деятельность банковских учреждений и снизит нагрузку с судов по работе с должниками, а также позволит обеспечить защиту прав и интересов должника; определит порядок, условия, принципы и формы взыскания просроченной задолженности.

## **Цель и задачи**

Настоящая Концепция касается как негосударственных, независимых институтов, так и общих вопросов регулирования и совершенствования системы управления экономическими рисками и распространения информации. При этом, как показывает мировой опыт преодоления кризиса, данные институты и традиционные подходы к оценке рисков нуждаются в постоянной модернизации.

Основной целью Концепции является совершенствование основ применения национального рейтинга, регламентации деятельности кредитных бюро в целях обеспечения качества информации, а также законодательное закрепление принципов деятельности коллекторских агентств.

Для достижения указанной цели определены следующие задачи:

- 1) разработка национальных стандартов, принципов и требований к организации работы рейтинговых агентств в Казахстане;
- 2) формирование условий для широкого применения рейтингов;
- 3) обеспечение достоверности информации, содержащейся в базах данных кредитных бюро, а также увеличение охвата информации в кредитном бюро;
- 4) введение отраслевых стандартов деятельности коллекторских агентств и повышение эффективности их деятельности за счет государственного регулирования;
- 5) обеспечение баланса по защите прав должников и кредиторов в процессе деятельности коллекторских агентств.

## **Периоды исполнения и ожидаемые результаты**

В результате достижения поставленных задач будут снижены экономические риски за счет улучшения системы управления рисками.

В качестве положительных изменений в управлении рисками будет усилена степень индивидуализации методик оценки рисков финансовых институтов в связи с активизацией деятельности местных рейтинговых агентств, обеспечением достоверности информации, содержащейся в базе данных кредитных бюро, а также расширением охвата аудитории.

Прогнозы рейтингов местных рейтинговых агентств будут сфокусированы на глубоком анализе внутреннего рынка и отражении меняющихся условий внутри страны.

Ожидается, что при благоприятном экономическом развитии страны охват рейтингами эмитентов ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке, к 2020 году составит 100 %, из которых местными рейтинговыми агентствами будет присвоено порядка 50 %.

Обеспечение полноты и достоверности информации в кредитных бюро окажет положительное влияние на дальнейшее развитие данного сектора, повысит качество предоставляемых кредитными бюро услуг, а также повлияет на улучшение показателей "индекс кредитной информации" и "количество людей и организаций, имеющих кредитные истории в кредитных бюро" по рейтингу Всемирного банка.

Предполагается, что охват людей и организаций, имеющих кредитные истории в кредитных бюро, достигнет 60 % к 2017 году. Активизация деятельности на рынке Казахстана коллекторских организаций будет способствовать устранению негативных последствий, вызванных рисками, но потребует повышенного внимания со стороны государства, так как в процессе истребования кредиторской задолженности могут быть нарушены конституционные права граждан.

В этой связи, принятие свода правил для коллекторской деятельности необходимо в целях определения грани между защитой прав кредитора и самоуправством, что позитивно отразится и на интересах кредиторов и на интересах должников.

В результате ожидается разработка проекта Закона Республики Казахстан "О коллекторской деятельности" к 2014 году.

В целом, развитие институтов независимой оценки контракции рисков и коллекторских агентств будет осуществлено в течение 5 лет.

## **2. Основные принципы и общие подходы развития институтов независимой оценки контракции рисков и коллекторских агентств**

### **Общие основные принципы и подходы**

Первым основным принципом развития институтов независимой оценки контракции рисков должен стать принцип системного подхода для рассмотрения

указанных институтов в качестве составных элементов общей системы управления рисками.

Системный подход позволит структурировать управление рисками, определить перечень институтов, имеющих отношение к деятельности по оценке рисков и процедур, направленных на выявление рисков (признание того или иного события риском), рейтинг рисков (собственно оценки рисков), мониторинг и ведение баз данных информации о рисках, а также определить механизм воздействия информации о рисках на принятие превентивных управленческих решений.

Вторым основным принципом является принцип независимости от государственного и корпоративного секторов, а также всех заинтересованных сторон.

В условиях посткризисной экономики в свете усиления негосударственной составляющей системы управления рисками возрастает роль независимых институтов, призванных решать проблемы недостатка информации о состоянии субъектов рынка: рейтинговых агентств и кредитных бюро.

Что касается акцента на негосударственной составляющей, то ее приоритет обусловлен необходимостью снижения нагрузки на государственное регулирование и расходы государственного бюджета, степени бюрократизации, недопущения монополии на информационные ресурсы и стимулирования инициативных действий участников рынка.

Третьим принципом являются прозрачность и доступность достоверной информации для институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств.

### **Основные принципы и общие подходы развития местных рейтинговых агентств**

В соответствии с настоящей Концепцией основными принципами развития местных рейтинговых агентств являются:

1) независимость местных рейтинговых агентств от эмитентов финансовых инструментов, подразумевающая запрет на участие в уставном капитале рейтинговых агентств юридических лиц, являющихся эмитентами финансовых инструментов, за исключением институциональных инвесторов с ограничениями, установленными законодательством (не более пяти процентов от уставного капитала);

2) конкурентность среди местных рейтинговых агентств;

3) добровольность присвоения рейтинговых оценок, за исключением социально значимых организаций (пенсионные фонды, страховые компании и банки второго уровня);

4) прозрачность основных принципов и подходов рейтинговых методик.

В качестве общих подходов развития местных рейтинговых агентств настоящая Концепция предусматривает:

1) проведение аккредитации всех рейтинговых агентств, действующих в Республике Казахстан, порядок которой должен содержать комплекс требований к рейтинговым агентствам, размеру их уставного капитала, квалификационные требования к руководителям и ведущим сотрудникам, общие требования к методикам оценки;

2) формирование условий для широкого применения рейтингов.

### **Основные принципы и общие подходы развития кредитных бюро**

В соответствии с настоящей Концепцией основными принципами развития кредитных бюро являются:

1) ограничение долей участия в уставном капитале частного кредитного бюро для организаций, которые в соответствии с законодательством являются обязательными поставщиками и получателями информации в кредитные бюро, в размерах, не превышающих двадцати пяти процентов от размера уставного капитала кредитного бюро;

2) ответственность должностных лиц кредитных бюро за использование информации кредитных историй в целях недобросовестной конкуренции на рынке кредитных услуг.

В качестве общих подходов развития кредитных бюро настоящая Концепция предусматривает обеспечение:

1) достоверности информации, содержащейся в базах данных кредитных историй;

2) создание условий для расширения видов услуг кредитных бюро, а также обеспечение широкого охвата информации кредитными бюро.

### **Основные принципы и общие подходы развития коллекторских агентств**

В соответствии с настоящей Концепцией основным принципами развития коллекторских агентств являются:

1) государственное регулирование деятельности коллекторских агентств;

2) гарантирование прав потребителей финансовых услуг.

В качестве общих подходов развития коллекторских агентств настоящая Концепция предусматривает законодательное закрепление:

1) правового статуса коллекторских агентств, законодательное регулирование порядка их создания, деятельности, пределов компетенции и ответственности;

2) мер по защите потребителей финансовых услуг;

3) квалификационных требований к руководящим работникам, сотрудникам коллекторских агентств;

4) взаимодействия коллекторских агентств с частными судебными исполнителями.

### **Эффективные способы и методы решения установленных задач**



В целях реализации настоящей Концепции будут применяться следующие эффективные способы и методы:

1) исторического анализа в целях выявления общих закономерностей и тенденций в законодательстве и правоприменительной практике;

2) сравнительного анализа, базирующегося на положительных примерах международной практики в целях внедрения ее наиболее результативных и приемлемых для Казахстана образцов;

3) системного анализа, базирующегося на понимании институтов независимой оценки контракции рисков и коллекторских агентств как составных элементов общей системы управления экономическими рисками и понимания их места и роли в рамках обозначенной системы;

4) комплексного подхода, который состоит в единовременной разработке и принятии проектов всех необходимых нормативных правовых актов в целях создания комфортных стартовых условий для развития вышеуказанных институтов.

### **3. Перечень нормативных правовых актов, посредством которых предполагается реализация Концепции**

Реализация задач и индикаторов, определенных положениями настоящей Концепции, предусмотрена путем совершенствования законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу развития институтов независимой оценки контракции рисков (рейтинговых агентств, кредитных бюро) и коллекторских агентств.

При этом, существующими инструментами реализации настоящей Концепции являются:

1) Гражданский кодекс Республики Казахстан;

2) Гражданско-процессуальный Кодекс Республики Казахстан;

3) Закон Республики Казахстан "О рынке ценных бумаг";

4) Закон Республики Казахстан "О кредитных бюро и формировании кредитных историй в Республике Казахстан";

5) Концепция развития финансового сектора в посткризисный период, одобренная Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 923, и другие нормативно-правовые акты, затрагивающие вопросы институтов независимой оценки контракции рисков.