

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОНОРОВ
– ПЕРЕДОВЫЕ МЕТОДЫ
МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Декабрь 2004

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОНОРОВ
– ПЕРЕДОВЫЕ МЕТОДЫ
МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Декабрь 2004

КОНКУРС РУКОВОДСТВ ДЛЯ ДОНОРОВ: ПРИСЫЛАЙТЕ СВОИ ОТЗЫВЫ!

Новое *Руководство для доноров* отражает взгляды широких кругов сотрудников донорских организаций, поддерживающих построение всеохватывающих финансовых систем. Для того чтобы понять, насколько оно полезно, мы хотели бы узнать ваше мнение о том, представляет ли оно практическую ценность для вашей повседневной деятельности. Мы полагаемся на вас - тех, кто будет пользоваться им, и просим вас протестировать его и прислать ваши отзывы, для того чтобы мы смогли усовершенствовать руководство перед выходом в свет следующего издания.

Пожалуйста, присылайте нам свои отзывы, описывая свой опыт работы с данным руководством, воспользовавшись **прилагаемой формой для факсимильных сообщений**, или посетите сайт www.cgap.org/donorguidelines. Мы будем принимать ваши отзывы и комментарии до августа 2005 года и опубликуем второе издание в ноябре 2005 года.

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОНОРОВ
– ПЕРЕДОВЫЕ МЕТОДЫ
МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Декабрь 2004

The Consultative Group to Assist the Poor (Косультативная группа помощи бедным)



© 2004, CGAP/The World Bank



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

Русская версия этого документа переведена,
отредактирована и опубликована Центром
микрофинансирования для Центральной и Восточной
Европы и стран СНГ.

Для того, чтобы получить печатную версию, пожалуйста,
свяжитесь с МФЦ по электронной почте:

microfinance@mfc.org.pl

Koszykowa 60/62 m.52
00-673 Warsaw, Poland

Тел.: +48 22 622 34 65
Факс: +48 22 622 34 85

Эл.почта:
microfinance@mfc.org.pl

вэб-сайт:
www.mfc.org.pl

СОДЕРЖАНИЕ

Основные тезисы	V
Предисловие	VII
Краткое содержание основных принципов микрофинансирования	1
Задачи и структура Руководства	2
Часть I. Введение	4
Видение	4
Всеохватывающие финансовые системы	5
Роль доноров	6
Часть II. Понимание потребностей малоимущих клиентов	8
Часть III. Построение всеохватывающих финансовых систем	10
Микроуровень: Поддержка сильных розничных организаций	11
Мезоуровень: Поддержка инфраструктуры индустрии	15
Макроуровень: Создание благоприятной политической среды и обеспечение соответствующей роли государства	17
Часть IV. Обеспечение эффективности доноров	20
Элементы эффективности	20
Сравнительные преимущества, гармонизация и сотрудничество	21
Сопутствующие вопросы	22
Глоссарий терминов	24
Приложения	27
Приложение 1. Дополнительные ресурсы	27
Приложение 2. Основные индикаторы для розничных финансовых организаций	32

ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ

Цель данного руководства для доноров - повысить информированность персонала донорских организаций относительно передовых методов и повысить эффективность деятельности доноров в микрофинансировании. Уроки, усвоенные за 30 лет поддержки сектора, излагаются в виде практических руководящих принципов для персонала донорских агентств.

CGAP 28 доноров – членов CGAP выработали видение в отношении будущего микрофинансирования: мир, в котором малоимущие повсеместно имеют постоянный доступ к широкому диапазону финансовых услуг, предоставляемых организациями различных типов, с использованием разнообразных доступных механизмов. Для улучшения финансовых условий жизни **малоимущие клиенты** нуждаются в разнообразных финансовых услугах, а не только в кредитах на развитие микропредприятий, в услугах, которые включают сбережения, переводы, платежи и страхование. Финансовые услуги не являются, однако, волшебной палочкой для всех малоимущих. Часто обездоленные нуждаются в других инструментах поддержки, таких как программы гуманитарной помощи.

Широкомасштабное самокупаемое микрофинансирование может стать реальностью только в том случае, если финансовые услуги для малоимущих интегрированы во всеобщую **финансовую систему**. Основным фактором эффективности доноров в построении финансовых систем является дополнение, а не подмена частного капитала и поддержка инновационных рыночных решений. Льготное финансирование играет серьезную роль в расширении организационного потенциала поставщиков услуг и в поддержке разработки экспериментальных услуг (микроуровень), в поддержке инфраструктуры, например, рейтинговых агентств, кредитных бюро и аудиторских фирм (мезоуровень), в создании благоприятной политической среды (макроуровень).

Основой финансовой системы остается **микроуровень** или розница: финансовые организации, предоставляющие услуги непосредственно клиентам. Разнообразные финансовые и нефинансовые организации необходимы для удовлетворения потребностей малоимущих.

Финансовая самокупаемость - основной фактор, влияющий на охват широких кругов малоимущих и на реализацию долгосрочных социальных целей.

Мезоуровень – общая инфраструктура финансовой системы, объединяющая аудиторов, рейтинговые агентства, сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей, информационные технологии и организации, предоставляющие

технические услуги. Поддержка доноров на этом уровне направлена на то, чтобы эти услуги распространялись также на микрофинансирование, с тем чтобы включить его в традиционную систему, а не маргинализировать.

На **макроуровне** благоприятная стабильная макроэкономическая и политическая среда необходима для создания финансовой системы, учитывающей интересы малоимущих. Государственные органы играют конструктивную роль в обеспечении либерализации процентных ставок, контроле инфляции, пруденциальном регулировании и надзоре за организациями, принимающими депозиты. Доноры не должны поддерживать непосредственное предоставление финансовых услуг государством.

Все доноры не могут работать на всех уровнях финансовой системы. Каждый должен использовать свои **сравнительные преимущества**. Пять элементов эффективности доноров помогут агентствам выявить свои сильные стороны и найти партнеров, органично их дополняющих: (1) стратегическая ясность и последовательность, (2) высокий потенциал сотрудников, (3) ответственность за результаты, (4) соответствующее управление знаниями и (5) соответствующие инструменты.

Несмотря на наличие достаточного объема знаний о том, как достичь эффективности в микрофинансировании, **сопутствующие вопросы**, такие как сельское финансирование, разработка продуктов в микростраховании и в области денежных переводов, управление социальным воздействием и многие другие требуют дальнейшего исследования опыта, для того чтобы выработать передовые методы.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Финансовые услуги для малоимущих, или микрофинансирование, могут быть мощным инструментом борьбы с бедностью. Доступ к финансовым услугам, таким как депозиты, кредиты, переводы, платежи и страхование, помогает малоимущим осуществлять контроль над своими финансами. Когда применяются передовые методы, именно доступ позволяет им принимать важнейшие решения, касающиеся инвестиций в бизнес, обучения детей, улучшения медицинского обслуживания своих семей, исполнения основных социальных обязательств, таких как свадьба, а также позволяет защитить себя от потрясений, таких как болезни, смерть и стихийные бедствия. Микрофинансирование, однако, не должно рассматриваться как панацея от бедности; другие социальные и экономические инвестиции также необходимы.

Сообщество доноров тратит приблизительно от 800 миллионов до 1 миллиарда долларов США в год на микрофинансирование. Доноры ценят микрофинансирование, в частности, потому, что доступ малоимущих к финансовым услугам способствует преодолению бедности и достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) к 2015 году. ЦРТ предусматривают конкретные результаты в области развития, охватывающие многочисленные измерения бедности, включая доходы, здравоохранение, образование и усовершенствование международной системы развития.

Верность передовым методам микрофинансирования в странах – донорах и донорских агентствах поддерживается на высшем уровне. В июне 2004 года Большая Восьмерка (G8) одобрила “Основные принципы микрофинансирования” на встрече глав государств Си Айленд, Джорджия (см. иллюстрацию на странице 1). Эти принципы были разработаны CGAP – консорциумом, объединяющим 28 государственных и частных доноров, и ресурсным центром микрофинансирования. Рекомендации, содержащиеся в данном документе, помогают персоналу донорских агентств трансформировать Основные принципы в конкретные действия.

Опрос микрофинансовых доноров, инициированный членами CGAP в 2002 году, помогает коллективно рассмотреть эффективность с точки зрения внутренних процедур, процессов и систем агентств.¹ В феврале 2004 года главы 17 агентств

¹ См. часть IV данного руководства, в ней приводится описание инициативы CGAP по повышению эффективности помощи.

– участников обсудили результаты опроса и подчеркнули важность повышения эффективности помощи в процессе построения всеохватывающих финансовых систем.² Они одобрили совместный меморандум и программу действий по описанию передовых методов. *Руководство для доноров – передовые методы микрофинансирования* основывается на одобрении передовых методов на высшем уровне и гармонизации усилий доноров.

² Термин “всеохватывающие финансовые системы” означает интеграцию микрофинансирования в формальные финансовые системы для обеспечения постоянного доступа к финансовым услугам широких кругов малоимущих. Для предоставления различных видов финансовых услуг организациями разных типов требуется развитие трех уровней: микро (розничные финансовые организации и другие структуры), мезо (финансовая инфраструктура) и макро (благоприятная политическая среда).

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Данные принципы были разработаны и одобрены CGAP и 28 донорами - членами Группы. В дальнейшем они получили одобрение на саммите лидеров стран Большой Восьмерки 10 июня 2004 года в Си Айленд, Джорджия, США.

1. **Малоимущее население нуждается в разнообразных финансовых услугах, а не только в займах.** Помимо кредитов, им необходимы также сберегательные услуги, денежные переводы и страхование.
2. **Микрофинансирование – мощный механизм борьбы с бедностью** Финансовые услуги позволяют малоимущим семьям увеличить доходы, построить базу активов и снизить уязвимость в отношении внешних потрясений.
3. **Микрофинансирование подразумевает построение финансовых систем для обслуживания малоимущих.** Микрофинансирование сможет расширить свой потенциал только в том случае, если оно интегрируется в традиционную финансовую систему страны.
4. **Микрофинансирование может быть самокупаемым, и оно должно быть таковым, если оно стремится к охвату широких кругов малоимущего населения.** Если микрофинансовые организации не будут покрывать свои расходы, они всегда будут ограничены скудными и нестабильными субсидиями доноров и государства.
5. **Микрофинансирование означает построение стабильных местных финансовых учреждений,** имеющих возможность привлекать и использовать внутренние депозиты, внешние кредиты, обеспечивать предоставление других услуг.
6. **Микрокредитование не является универсальным решением.** Обездоленные, не имеющие доходов и возможностей выплатить кредит, нуждаются в других формах поддержки.
7. **Ограничение процентных ставок наносит вред малоимущим, сужая их доступ к кредитованию.** Предоставление множества мелких займов обходится гораздо дороже, чем выдача нескольких крупных займов. Ограничение процентных ставок не позволяет микрофинансовым организациям компенсировать затраты, тем самым снижая возможности кредитования малоимущих.
8. **Роль государства состоит в содействии, а не в непосредственном предоставлении финансовых услуг.** Практически, у государства никогда не получалось преуспеть в кредитовании, но оно в состоянии обеспечить создание благоприятной правовой среды.
9. **Субсидии доноров должны дополнять, а не конкурировать с капиталом частного сектора.** Субсидии доноров должны стать первоначальным капиталом, призванным поддерживать организацию до того момента, пока она не сможет привлекать частные источники финансирования, например, депозиты.
10. **Недостаток сильных организаций и руководителей – основное препятствие.** Основной целью донорской поддержки должно стать расширение потенциала.
11. **Микрофинансирование функционирует наиболее оптимально, когда показатели оцениваются и обнаруживаются.** Отчетность не только помогает заинтересованным лицам оценить затраты и прибыль, но также положительно сказывается на результатах. МФО необходимо предоставлять точные и сопоставимые отчеты как о своих финансовых результатах (например, выплата займов и рентабельность), так и о социальных показателях (например, количество обслуживаемых клиентов и уровень их бедности).

ЗАДАЧИ И СТРУКТУРА РУКОВОДСТВА

Действующие принципы для доноров в микрофинансировании, “Финансы микро- и малых предприятий: руководящие принципы выбора и поддержки посредников” (известные как “Розовая книга”) были совместно подготовлены в 1995 году Рабочей группой доноров по развитию финансового сектора и Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий при Всемирном банке.

“Розовая книга” прошла испытание временем в аспектах, касающихся финансирования розничных микрофинансовых организаций (МФО).³ Однако микрофинансирование является динамичной отраслью, прошедшей значительный путь с момента опубликования Розовой книги. Сегодня микрофинансирование все больше рассматривается как интегрированная, а не маргинальная составляющая финансовой системы. Понимание этого не только представляет собой серьезный потенциал для значительного расширения охвата малоимущих, оно также ставит ряд разнообразных комплексных организационных вопросов.

Растет также понимание того, что необходимо для обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам через самокупаемые организации. Почти 30-летний опыт и, в последнее время, активное участие и обмен мнениями с CGAP и на других форумах позволил донорам больше узнать о том, что подходит и что не подходит для поддержки финансовых систем, ориентированных на малоимущих. Однако многое предстоит еще узнать. Учитывая то, что большинство малоимущих не имеют доступа к элементарным финансовым услугам, микрофинансирование и поддержка доноров еще не достигли своего полного потенциала. Действительно, согласие, достигнутое техническим персоналом в отношении передовых методов, пока еще не полностью отражается на деятельности доноров на местах. Именно этот факт заставил CGAP возглавить процесс создания усовершенствованного руководства по разработке передовых методов, которое учитывало бы новые достижения.⁴

Новое руководство ставит своей целью рост информированности персонала донорских агентств в отношении передовых методов и повышение эффективности деятельности доноров в микрофинансировании. В данном руководстве рассматривается ключевой вопрос: «Как наиболее эффективно использовать субсидии?»

³ Микрофинансовые организации (МФО) – финансовые организации, ориентирующиеся на предоставление микрофинансовых услуг. МФО могут быть различных организационных форм: от формальных (банки), полужформальных (кооперативы, неправительственные организации, сельские сберегательные банки) - до неформальных (сберегательно-кредитные группы).

⁴ Подкомитет исполнительного комитета CGAP был сформирован для того, чтобы возглавить процесс консультаций со всеми донорами- членами CGAP и прочими заинтересованными сторонами. Членами подкомитета стали: Брайан Бренч, Всемирный совет кредитных союзов; Франк ДеДжованни, Фонд Форда и Дэвид Стентон, Департамент Соединенного Королевства по международному развитию. Дополнительная информация о CGAP размещена на сайте: www.cgap.org.

Чтобы ответить на этот вопрос, *Руководство для доноров – передовые методы микрофинансирования* подытоживает усвоенные за последние несколько лет уроки в области создания основных условий для успешного микрофинансирования, делая акцент на поддержке донорами сектора, посредством установления деловых отношений с частными партнерами.

На основе этих уроков в *Руководстве для доноров* приводятся практические рекомендации для персонала донорских агентств на местах и в главных офисах, где разрабатывают концепции, осуществляют, внедряют и контролируют программы, направленные на расширение доступа малоимущих к финансовым услугам. Оно не направлено на то, чтобы навязать единственный способ поддержки микрофинансирования, скорее наоборот: на то, чтобы поддержать разнообразные подходы и приоритеты в рамках общей структуры передовых методов. В *Руководстве для доноров* также освещаются вопросы, остающиеся нерешенными и требующие дальнейшего накопления опыта, перед тем как возможно будет достигнута консенсуса в отношении передовых методов.

Руководство было разработано членами CGAP, среди которых двусторонние доноры, фонды и многосторонние банки развития, все эти организации называют “международными партнерами развития”. Руководство также применимо ко многим другим организациям, инвестирующим в микрофинансы или разрабатывающим и управляющим микрофинансовыми программами от имени доноров, например, международные неправительственные организации (НПО), отделы по управлению проектами, апексные организации, социальные и коммерческие инвесторы и консультанты. В *Руководстве для доноров* термин “донор” охватывает всех партнеров в области развития.

Руководство для доноров состоит из четырех частей. В I части представлено новое видение в отношении всеохватывающих финансовых систем, функционирующих для малообеспеченного большинства, и обсуждается роль доноров. Во II части рассматриваются потребности малоимущих клиентов в отношении финансовых услуг (спрос). В III части рассматривается финансовая система (предложение) и три ее уровня: микро (розничные финансовые организации⁵ и прочие учреждения, такие как розничные структуры, сельскохозяйственные трейдеры, рыночные посредники и поставщики сырья, предоставляющие финансовые услуги непосредственно малоимущим клиентам), мезо (инфраструктура индустрии) и макро (благоприятная политическая среда и роль государства). Как во второй, так и в третьей части приводятся усвоенные уроки и практические рекомендации. И, наконец, в IV части исследуются основные принципы повышения эффективности доноров, гармонизация и сотрудничество в микрофинансировании (на основе работы, проведенной членами CGAP и направленной на повышение эффективности помощи). В ней также перечисляются некоторые “сопутствующие вопросы”, в отношении которых еще не достигнут консенсус. Эти вопросы требуют дальнейшего рассмотрения, прежде чем будет достигнуто согласие в отношении передовых методов.

⁵ Термин “финансовая организация” относится к любой организации (государственной или частной), которая привлекает средства (от населения, доноров или других организаций) и инвестирует их в финансовые активы, такие как займы, облигации или депозиты, а не в материальные активы. В финансовой системе инфраструктура индустрии объединяет аудиторов, рейтинговые агентства, профессиональные сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей и организации, занимающиеся информационными технологиями и техническими услугами. Эти участники рынка в данном документе относятся к мезоуровню.

ЧАСТЬ I. ВВЕДЕНИЕ

ВИДЕНИЕ

«В действительности большинство малоимущих в мире по-прежнему не имеют доступа к самоокупаемым финансовым услугам, независимо то того, сбережения это, кредиты или страхование. Основная задача, стоящая перед нами, – устранить препятствия, исключающие людей из полноценного участия в финансовом секторе... Вместе мы можем и должны построить всеохватывающий финансовый сектор, который поможет людям улучшить жизнь».

— Кофи Аннан, Генеральный секретарь ООН, 2003 год

Финансовые услуги могут сыграть решающую роль в преодолении бедности. Постоянный доступ к финансовым услугам позволит малоимущим увеличить доходы, создать базу активов и снизить уязвимость перед лицом внешних потрясений. Финансовые услуги могут укрепить малоимущие семьи, позволив им перейти от сведения концов с концами к планированию будущего, приобретению физических и финансовых активов, инвестированию в более качественное питание, в улучшение условий жизни и медицинское обслуживание, в образование детей. Поскольку финансовые услуги могут предоставляться на рентабельной основе, эти преимущества будут ощущаться и после окончания правительственных или донорских программ.

Благодаря вовлечению в процесс различных заинтересованных кругов, 28 доноров – членов CGAP выработали свое видение будущего микрофинансов. Оно заключается в том, что повсюду в развивающихся странах малоимущие пользуются постоянным доступом к широкому диапазону финансовых услуг, предоставляемых финансовыми и нефинансовыми организациями различных типов, с использованием различных механизмов. Финансовые услуги для малоимущих включают сбережения, кредиты, платежные услуги, переводы и страхование. Эти услуги предоставляют неправительственные микрофинансовые организации, сберегательно-кредитные кооперативы, коммерческие банки, общинные организации, связанные с банками, страховые компании, государственные банки и другие. В *Руководстве для доноров* мы попытаемся описать все, что на сегодняшний день известно о передовых методах, собрав воедино полученные в процессе работы практические знания, что позволит реализовать это видение.

ВСЕОХВАТЫВАЮЩИЕ ФИНАНСОВЫЕ СИСТЕМЫ

Новое видение подразумевает, что широкомасштабная самокупаемость микрофинансирования может быть достигнута только в том случае, если финансовые услуги для малоимущих будут интегрированы со всеми тремя уровнями финансовой системы: микро-, мезо- и макро-.⁶ В целом интеграция позволяет обеспечить более широкий доступ к капиталу тех организаций, которые обслуживают малоимущих, лучшую защиту сбережений малоимущих, а также добиться повышения легитимности и профессионализма сектора. В конечном итоге, интеграция в финансовую систему может открыть финансовые рынки для более широких кругов населения, проживающего в развивающихся странах, включая малоимущих и клиентов, проживающих в труднодоступных регионах, чем это имеет место в настоящее время.

Успех в построении всеохватывающих финансовых систем зависит от вклада многих участников и их способности эффективно работать вместе. Кроме того, финансовые системы для малоимущих зависят от наличия многих условий, таких как инфраструктура, доступ на рынки, технологии производства и доступность информации для снижения риска. Основой финансовых систем остаются розничные организации, предоставляющие услуги непосредственно клиентам („микроуровень“).

Помимо этого необходимо наличие соответствующей вспомогательной инфраструктуры – аудиторов, рейтинговых агентств, профессиональных сетей, ассоциаций, кредитных бюро, систем перевода и платежных систем, а также информационных технологий, организаций, предоставляющих технические услуги, и тренеров; все это служит снижению операционных затрат, расширению охвата, развитию потенциала и усилению прозрачности розничных организаций.⁷ Эта инфраструктура, известная как “мезоуровень”, может выходить за рамки стран и включать в себя региональных или международных участников.

В итоге, благоприятная, стабильная макроэкономическая и политическая среда необходима для создания финансовой системы, учитывающей интересы малоимущих. Центральные банки, министерство финансов и другие государственные органы являются основными участниками “макроуровня”.

Необходимо отметить, что все аспекты всеохватывающей финансовой системы будет трудно применить во всех странах. Как и в других областях развития, одним из важнейших факторов должен стать контекст страны. Например, в странах с плохо функционирующей финансовой системой или там, где она вообще отсутствует, отправная точка, в процессе обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам, будет отличаться от ситуации в странах с процветающей финансовой системой. Неравный доступ к финансовым услугам

⁶ Хотя в данном руководстве мы говорим о том, что финансовая система включает три уровня — микро, мезо- и макро- — многие организации на каждом из уровней занимаются деятельностью не только в финансовом секторе (например, аудиторы, переработчики агропродукции, организации, предоставляющие технические услуги). Финансовый сектор определяется в более узком смысле и включает только тех, кто непосредственно предоставляет финансовые услуги или осуществляет надзор над финансовыми организациями.

⁷ Микрофинансовая сеть – группа организаций (обычно международная или региональная), объединившаяся вокруг организации поддержки сети и ставящая своей целью стимулирование открытия новых организаций, разработку стандартов, распределение средств, предоставление технических услуг, систематизацию знаний и внедрение политических реформ. Кредитное бюро – база данных, в которой содержится информация о клиентах, включая демографические данные, кредитную историю, различные типы кредитных обязательств и данные о невозвращенных кредитах.

наблюдается также в странах с нормальной финансовой системой и, возможно, будут необходимы интервенции для оздоровления рынка и расширения доступа. Функционирующая финансовая система должна рассматриваться как необходимое, но, безусловно, не единственное условие обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам.

РОЛЬ ДОНОРОВ

Международные партнеры развития сыграли важную роль в зарождении и развитии микрофинансирования. Однако по той причине, что программы доноров на местах не всегда последовательно соответствовали передовым методам, они не всегда достигали желаемого воздействия. В некоторых случаях эти программы замедляли становление всеохватывающей финансовой системы, отрицательно влияя на рынки и подменяя местную коммерческую инициативу дешевыми или бесплатными средствами. Донорам необходимо осознать, что они играют только вспомогательную роль, что именно их партнеры на местах, в действительности, предоставляют финансовые услуги. В конечном итоге, цель *Руководства для доноров* – добиться своего рода клятвы Гиппократова от доноров: “Не навреди”.

По мере того, как микрофинансирование развивается и становится все более комплексным, доноры сталкиваются с еще более сложными задачами: повышением профессионализма и применением передовых методов. Они должны взаимодействовать с более широким кругом участников микро-, мезо- и макроуровней, чтобы позволить партнерам из частного и государственного сектора исполнять присущие им роли. Роль доноров в будущем микрофинансов будет меняться, для того чтобы соответствовать новым вызовам, таким как расширение и углубление доступа, к чему автоматически не будет стремиться частная финансовая система. Все доноры не обязательно должны работать на всех трех уровнях финансовой системы, но каждое вмешательство, не зависимо от того, на каком уровне оно происходит, должно стимулировать рост сектора в целом. Кроме того, роль интервенций доноров на разных уровнях будет зависеть от стадии развития финансовой системы в целом.

Одной из главных проблем, с которыми сталкиваются доноры, является вопрос о том, как использовать имеющиеся в их распоряжении инструменты так, чтобы максимально способствовать зарождению всеохватывающей финансовой системы. Диапазон этих инструментов может включать в себя гранты двусторонних донорских агентств и фондов с целью оказания технической помощи, средства для выдачи займов, развитие организационного потенциала и инфраструктуры индустрии, а также льготные займы многосторонних банков развития, выдаваемых государствам на осуществление различных мероприятий, включая создание благоприятной среды, поддержку развития инфраструктуры индустрии и обеспечение финансовых организаций технической поддержкой и займами по рыночным или приближенным к рыночным ставкам и коммерческими займами (квази-акционерный капитал и акции) от банковских организаций государственного сектора.

Доноры все более активно сотрудничают с национальными правительствами в области осуществления реформ финансового сектора, включая финансовое углубление в рамках таких механизмов на уровне отдельно взятых стран, как Программа оценки финансового сектора (ПОФС), Стратегические документы

по снижению уровня бедности (СДСБ), секторальные подходы (SWAps) и поддержка бюджета.⁸ Доноры, принимающие наиболее активное участие в осуществлении подобных реформ, такие как Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и другие многосторонние банки развития, должны сделать акцент на обеспечении доступа к финансовым услугам. От доноров, действующих через национальные структуры, такие как правительство, гражданское общество и частный сектор, зависит координация мероприятий, связанных с микрофинансированием в рамках общей картины, с использованием передовых методов, упоминаемых в данной работе. Одним из вариантов может стать свод правил или кодекс поведения международных партнеров развития.

⁸ ПФОС - совместный обзор Международного валютного фонда и Всемирного банка, целью которого является поддержка развития финансовых систем стран - членов МВФ. СДСБ готовятся странами - членами МВФ и содержат описание макроэкономической, структурной и социальной политики в стране в области борьбы с бедностью в среднесрочной перспективе, включая потребности во внешнем финансировании. SWAps - направления финансирования, объединяющие все значительные потоки в сектор (например, образование, здравоохранение, сельское хозяйство), они поддерживают государственную программу финансирования при жестком контроле правительства над процессом развития.

ЧАСТЬ II.

ПОНИМАНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ МАЛОИМУЩИХ КЛИЕНТОВ

Микрофинансовое сообщество значительно продвинулось в плане понимания того, как малоимущие используют финансовые услуги и как эти услуги воздействуют на их жизнь.⁹ Более ранние модели предоставления микрофинансовых услуг определялись, в основном, предложением, акцент делался на тиражирование определенных методологий кредитования. Все большее признание получает тот факт, что для того, чтобы быть эффективными, финансовые услуги для малоимущих должны быть ориентированы на потребности рынка и, тем самым, должны соответствовать потребностям клиентов. Доноры, в основном, не контактируют непосредственно с конечными потребителями микрофинансовых услуг (хотя некоторые международные и местные НПО, возможно, этим и занимаются). Однако очень важно, чтобы персонал донорских агентств понимал финансовые реалии малоимущих, для того чтобы обеспечить соответствие деятельности доноров потребностям клиентов.

В данном разделе приводятся некоторые усвоенные уроки, касающиеся микрофинансовых клиентов. Многие из этих уроков противоречат интуиции и опровергают то, во что многие твердо верят (так сказать, мифы) в отношении малоимущих.¹⁰

Усвоенные уроки

- Малоимущие клиенты нуждаются в разнообразных финансовых услугах и готовы платить за них (например, кредиты, сбережения, переводы, платежи, страхование), они нуждаются не только в займах на развитие микропредприятий.
- Малоимущие, даже очень бедные, делают сбережения. Часто сбережения делаются неформально, в натуральном выражении или с использованием других, сравнительно небезопасных способов (например, это может быть скот, ювелирные изделия, деньги под матрасом).
- Финансовые услуги для малоимущих должны соответствовать потребностям клиентов, а не определяться предложением. Попытки привнести кредитные методологии из других контекстов имели неоднозначные результаты.
- Финансовые организации и другие поставщики финансовых услуг, а не доноры, могут лучше понять потребности клиентов и разработать соответствующие услуги, поскольку они каждый день имеют непосредственный контакт с малоимущими клиентами.

⁹ *Руководство для доноров* не пытается дать определение термина «малоимущий». Мы пытаемся охватить широкий диапазон разных людей, в настоящее время не имеющих доступа к финансовым услугам. Каждое донорское агентство определит свою группу потенциальных или существующих микрофинансовых клиентов.

¹⁰ Дополнительные ресурсы, посвященные теме понимания потребностей клиентов, содержатся в Приложении 2.

- Обездоленные имеют очень ограниченные возможности в отношении выплаты кредитов, по этой причине микрокредитование является не самым подходящим для них решением.¹¹ В свою очередь, микрокредитование может не подходить для каждой отдельно взятой ситуации (например, возвращение беженцев).
- Целенаправленные программы социального обеспечения и инвестиции в инфраструктуру и производственные технологии являются для обездоленных и крайне уязвимых лучшей альтернативой, чем микрокредитование (например, продовольственные программы, программы создания рабочих мест на малых и средних предприятиях).
- Инициативы по защите потребителей (например, обеспечение прозрачности финансовых транзакций, обучение потребителей) могут защитить микрофинансовых клиентов от хищнического кредитования.

Практические рекомендации

- **Убедитесь, что кредитование не является препятствием** в достижении целей доноров, особенно в проектах, где микрофинансирование не является основным компонентом. Проекты, финансируемые донорами, часто считают кредитование необходимым, когда основные препятствия заключаются в чем-то ином (например, слабая инфраструктура, неразвитые производственные технологии, ограниченный доступ на рынок) и когда более уместными были бы другие финансовые или нефинансовые услуги. Они также забывают о неформальных финансовых услугах при разработке проектов. В некоторых случаях поддержка сберегательных услуг или страхования может быть более уместной, чем кредиты.
- **Не используйте микрокредит просто как механизм перевода ресурсов** группам, представляющим повышенный риск. Другие методы могут быть более эффективными для перевода ресурсов, например, программы социального обеспечения для крайне уязвимых групп. Программы, направляющие кредитные средства конкретным группам без использования передовых методов, могут подорвать финансовую дисциплину, что приводит к неисполнению клиентами своих обязательств и банкротству организации.
- Тщательно изучите партнеров, чтобы **убедиться в том, что финансовые посредники обладают достаточным организационным потенциалом и желанием** до того, как они начнут разработку продуктов; не подталкивайте финансовые организации к разработке услуг, не повышающих их потенциал.
- **Обеспечивайте гибкое финансирование** исследований и предоставляйте техническую помощь по расширению потенциала, позволяя партнерам **предлагать инновационные финансовые услуги и механизмы обслуживания**. Подобная деятельность, которая должна финансироваться за счет грантов, включает изучение рынка финансовыми организациями, или другими участниками рынка. Эти исследования позволяют выявить специфические потребности потенциальных клиентов.
- Поддерживайте законы, направленные на **защиту потребителей**, служащие для защиты малоимущих клиентов от хищнического кредитования.

¹¹ В данном документе термин “обездоленный” используется для описания людей, которые слишком бедны для того, чтобы эффективно пользоваться финансовыми услугами, и нуждаются в других видах помощи (например, социальные пособия, продовольственные программы, программы создания рабочих мест).

ЧАСТЬ III.

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

Основным фактором эффективности доноров является поиск путей укрепления, а не подмены, частного капитала и международного социального капитала с целью поощрения инновационных рыночных решений.¹² Во многих странах зависимость от средств доноров и государства, включая финансируемые государством банки развития, должна снижаться в относительном выражении по мере развития местных финансовых организаций и рынков частного капитала.

В то же время льготное финансирование по-прежнему является необходимым на всех уровнях системы. Субсидии могут использоваться для расширения организационного потенциала поставщиков услуг и поддержки их в процессе разработки экспериментальных услуг (микроуровень). Субсидированное финансирование может также использоваться для развития инфраструктуры рейтинговых агентств, кредитных бюро и аудиторских компаний (мезоуровень), предлагающих услуги на розничном уровне. Кроме того, доноры должны стимулировать создание благоприятной политической среды (макроуровень), позволяющей лицам, действующим как на микро-, так и на мезоуровнях, процветать.

Ценность доноров состоит в их уникальной возможности содействовать инновациям путем исследований и развития, налаживания связей, повышения прозрачности и конкуренции среди розничных поставщиков финансовых услуг и расширения потенциала на всех уровнях. Такие интервенции обычно не требуют значительных объемов финансирования, но подразумевают весомое техническое участие. Во всех случаях целью субсидированного финансирования должно стать снижение реальных или потенциальных рисков и операционных затрат местных организаций, представляющих, в основном, частный сектор, и более полное привлечение их организаций в сектор.

В некоторых случаях могут потребоваться долгосрочные субсидии для организаций, ориентированных на население, проживающее в малонаселенных регионах, поскольку обслуживание этого сегмента клиентов затрудняет достижение самоокупаемости. Могут также наблюдаться такие случаи, когда нормально функционирующие финансовые организации не в состоянии получить достаточно средств для выдачи кредитов из-за несовершенства местных рынков капитала. Однако на многих рынках средства доноров, направленные на дальнейшее кредитование, могут принести вред местным рынкам.

В данном разделе описываются усвоенные уроки и предлагаются практические рекомендации по оказанию донорами поддержки на всех трех уровнях финансо-

¹² Международный социальный капитал - частный капитал, осуществляющий инвестиции с учетом как социальных, так и финансовых критериев.

вой системы: микроуровень (розничные финансовые организации), мезоуровень (инфраструктура финансовой индустрии), макроуровень (политическая среда).¹³

МИКРОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА СИЛЬНЫХ РОЗНИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ¹⁴

Доноры имеют долгую историю в области поддержки предоставления кредитов определенным целевым группам. Они также оказали содействие в создании различных микрофинансовых организаций, в основном (но не только) микрокредитных организаций – НПО. Но диапазон розничных финансовых организаций, имеющих потенциал в области обслуживания малоимущих, гораздо шире, чем НПО: он объединяет частные и государственные коммерческие банки, почтовые банки, кредитные союзы, сберегательно-кредитные кооперативы, общинные организации, сформированные их членами, и прочих небанковских посредников, таких как финансовые или страховые компании. Более того, нефинансовые организации зачастую являются важными поставщиками финансовых услуг.

Даже несмотря на то, что, в целом, среди доноров существует консенсус относительно того, что необходимо поддерживать широкий спектр организаций, ведутся споры о том, должны ли доноры выбирать “лидеров” и поддерживать перспективные организации на индивидуальной основе или же они должны предлагать услуги по развитию потенциала и пр. на конкурентной основе различным организациям. Некоторые доноры исповедуют обе стратегии. В любом случае, одни доноры не должны вытеснять других с рынка. Необходимо осторожно стимулировать специализацию среди финансовых организаций и поддерживать сотрудничество, в то же время поддерживая конкуренцию (или, по крайней мере, избегать антиконкурентного поведения).

Уроки и рекомендации в этом разделе относятся, в основном, к поддержке отдельных поставщиков финансовых услуг, в то время как раздел, посвященный мезоуровню, содержит рекомендации относительно интервенций по поддержке одновременно многих организаций.

Усвоенные уроки

- Отсутствие сильных компетентных розничных организаций остается основной проблемой, препятствующей предоставлению финансовых услуг широким кругам малоимущих, особенно в сельских районах.
- Кредитные компоненты,¹⁵ задуманные как дополнение к более обширным проектам доноров с ограниченным сроком действия, часто оказываются провальными и ставят под сомнение обеспечение постоянного доступа к финансовым услугам.

¹³ Дополнительные ресурсы, посвященные различным уровням финансовой системы, содержатся в Приложении 2.

¹⁴ *Руководство для доноров* в значительной степени основывается на опубликованной в 1995 году “Розовой книге”. На практике большинство рекомендаций Розовой книги не утратило своей актуальности для микроуровня, особенно для традиционных микрофинансовых организаций, таких как НПО, включая те, которые трансформировались в лицензированных финансовых посредников.

¹⁵ Также известны под названием кредитных линий, возобновляемых фондов и фондов развития местных общин, кредитные компоненты являются финансовым дополнением крупных проектов доноров (например, в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и т.д.) и варьируются от кредитных линий до небольших возобновляемых фондов. Такие кредиты часто направлены на определенную группу населения, в целях приобретения сырья или изменения поведения.

- Для обслуживания потребностей малоимущих необходим широкий спектр местных финансовых и нефинансовых организаций, включая организации, обладающие потенциалом для широкого охвата, такие как коммерческие банки и почтовые отделения. Специализация позволяет различным организациям обслуживать определенные потребности рынка.
- Право собственности и руководство (управленческий надзор) – основные факторы, определяющие успех донорской поддержки финансовых организаций. Из доноров обычно не получаются успешные собственники финансовых организаций, у них очень редко имеется соответствующий опыт и потенциал для осуществления адекватного контроля над управлением.
- Финансовая самокупаемость¹⁶ необходима для осуществления охвата широких кругов малоимущего населения и для реализации долгосрочного социального воздействия. Это означает, среди прочего, определение процентных ставок, достаточных для полного покрытия затрат, с тем чтобы обеспечить прибыльность и рост. Со временем конкуренция и повысившаяся подотчетность за результаты повлияют на снижение затрат (и, тем самым, на снижение процентных ставок).
- Различным организациям необходимо разное время для достижения финансовой самокупаемости. В данном руководстве мы предполагаем, что финансовой самокупаемости можно достичь за период от пяти до десяти лет. Однако этот временной интервал может изменяться в зависимости от контекста страны, условий местного рынка и обслуживаемых клиентов. Важно обозначить временной горизонт для каждой организации, чтобы стимулировать наиболее эффективное использование субсидий доноров.
- Повышение эффективности микрофинансовой деятельности ведет к повышению качества и снижению затрат на оказание услуг малоимущим. Организации могут достичь более высокой эффективности и, тем самым, снизить затраты, инвестируя в качественную информационную систему управления и технологии.
- Построение организации требует долгосрочной поддержки доноров. Такая поддержка должна сбалансироваться определением четкого временного лимита финансовой поддержки. Техническая помощь, предоставляемая от случая к случаю, и неожиданный уход донора – в противовес долгосрочной стратегической поддержке – могут навредить процессу построения местной структуры. В то же время, долгосрочная зависимость от иностранных поставщиков технических услуг редко способствует созданию таких структур и может даже вытеснить их.
- Если их правильно не использовать, гранты, субсидированные займы и завышенные гарантии, предоставляемые финансовым организациям, могут подорвать или заполнить местные или международные рынки коммерческого капитала и / или местных депозитов.

Практические рекомендации

- **Ищите организации, разделяющие видение доноров** по вопросам борьбы с бедностью и достижения самокупаемости, вместо того, чтобы навязывать видение извне или ориентироваться на определенную социальную группу.

¹⁶ Самокупаемость в микрофинансировании подразумевает покрытие операционных и финансовых затрат на предоставление финансовых услуг на постоянной основе, независимо от донорских или государственных субсидий.

- **Адаптируйте финансирование к определенной стадии развития финансовой организации.** Поддержка должна быть структурирована в соответствии с определенными потребностями различных стадий развития, например, открытие, рост и т.д. Не оказывайте поддержки организациям, требующим инструментов и возможностей, которыми донорское агентство не может эффективно обеспечивать.
- **Не диктуйте основных стратегических и операционных решений,** касающихся предоставления финансовых услуг. Поддержка финансовых организаций должна ориентироваться на спрос, и руководители организаций, а не доноры, должны принимать решения.
- **Поддерживайте стремление финансовых организаций привлекать коммерческие средства и / или депозиты** (если это разрешено законом), не подменяя местные рынки акционерного капитала и кредитов. Однако не стоит поддерживать стремление НПО к трансформации в формальные финансовые организации, если они не имеют для этого достаточного потенциала. Донорам необходимо проанализировать преимущества и недостатки трансформации, для того чтобы определиться в отношении поддержки этого длительного и трудного процесса.
- **Не вмешивайтесь в ценовую политику финансовых организаций,** например, заставляя финансовые организации взимать с клиентов процентные ставки ниже рыночных (или ставки ниже тех, которые позволят покрыть расходы в среднесрочной перспективе). Стимулируйте прозрачность организаций в отношении ценообразования.
- **Проведите соответствующую оценку финансовых организаций,** обращайте внимание на такие факторы как видение, миссия, стратегия, структура собственности, управление, кадровый потенциал, качество услуг, охват, финансовые показатели и качество портфеля.
- **Уделите особое внимание вопросам управления,** таким как состав правления, управление рисками, фидуциарная ответственность, прозрачность и потенциальные конфликты интересов. Обеспечьте соответствующую подотчетность и баланс между руководством и правлением, позаботьтесь о создании специальных комитетов при правлении (например, аудит, заработная плата, инвестиции). Право собственности и управление особенно важны для членских организаций, таких как сберегательно-кредитные кооперативы.
- **Осуществляйте финансирование на основе оценки показателей:**¹⁷
 - Применяйте **контракты, в которых заранее определены плановые показатели,** с заранее оговоренными целями (включая стратегии выхода для доноров).
 - Включите **несколько основных индикаторов** для контроля показателей деятельности (общий охват, охват малоимущих, качество портфеля, доходность/самокупаемость, эффективность). Избегайте перегрузки финансовых организаций избыточным количеством индикаторов.
 - Требуйте **регулярных финансовых отчетов.** Убедитесь, что требования к отчетности соответствуют потребностям руководства и органов управления, других инвесторов и органов надзора.

¹⁷ В Приложении 2 приводятся примерные индикаторы, которые доноры могут использовать для контроля показателей, документ CGAP, *Глоссарий стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*, Согласованные нормы микрофинансирования (Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003).

- Обусловьте возобновление или продолжение поддержки, направленное на достижение значимых и **ясных целей**.
- **Будьте готовы к разрыву отношений** с организациями, не придерживающимися заранее оговоренных показателей, либо путем отказа от выделения последующих траншей, либо требуя возврата средств (где это возможно).
- Соблюдайте **обязательства донора** в рамках контракта (например, предсказуемое поведение в отношении предоставления средств, своевременное выделение средств, своевременная реакция на отчеты).
- **Сформируйте стратегии выхода**, определяющие срок действия контрактов с самого начала проекта, включая срок достижения финансовой самоокупаемости.
- Если разработаны рентабельные методы измерения социального воздействия, когда социальное воздействие – основная цель доноров – вызывает сомнения, **включите регулярный мониторинг социального воздействия** в систему оценки показателей.¹⁸
- **Поддерживайте инновации в области эффективности** (оптимизируйте процедуры, внедряйте новые технологии и т.д.), **структуры управления и обучения** с целью снижения затрат малоимущих клиентов. Доноры должны поддерживать разработку стандартизированных инструментов для финансового проектирования и разработки продуктов.
- **Идите на продуманный риск в отношениях с перспективными, но еще не проверенными организациями**, имеющими потенциал в области охвата широких кругов неохваченных клиентов. Позвольте коммерческим инвесторам, представляющим частный сектор, поддерживать сильнейшие организации, имеющие возможность платить за инвестиции по рыночным ценам.
- **Предоставляйте займы финансовым организациям по коммерческим или приближенным к коммерческим ставкам**, чтобы не создавать препятствий для привлечения депозитов или поисков местных источников капитала. Займы могут предоставляться по льготным ценам, чтобы помочь финансовым организациям обслуживать малонаселенные регионы или другие труднодоступные группы населения, если эти организации взимают ставку, позволяющую им покрыть все расходы.
- **Структурируйте инструменты гарантий** (например, гарантии национальным банкам, предоставляющим кредиты микрофинансовым организациям), стимулируя **создание постоянных связей** между двумя партнерами. Разделение рисков с банком – основной фактор, гарантирующий то, что ресурсы, выделяемые на микрофинансирование в долгосрочной перспективе, будут превышать суммы, которые выделялись бы без гарантий.¹⁹
- **Предоставляйте займы и гарантии только в том случае, когда финансовые организации не в состоянии привлечь адекватный, соответствующий капитал** на местных или международных рынках капитала или заполнить пробелы

¹⁸ По состоянию на конец 2004 года отсутствовало четкое понимание и не существовало консенсуса в отношении стандартов социального воздействия и индикаторов воздействия для микрофинансирования (кроме, например, простых индикаторов, таких как размер займа или вклада по сравнению с ВВП). В настоящее время предпринимаются попытки более четко разработать концепцию и подготовить соответствующие индикаторы (Дополнительная информация, см. Приложение 1).

¹⁹ Кредитные гарантии - финансовый инструмент, стимулирующий финансовые организации, в частности, коммерческие банки, предоставлять кредиты микрофинансовым организациям, предприятиям или физическим лицам, имеющим неплохие перспективы, но не имеющим возможности предоставить достаточный залог, или тем, которые не имеют соответствующей кредитной истории, чтобы доказать свою кредитоспособность.

в среднесрочном и долгосрочном финансировании (например, когда среднесрочные и долгосрочные фонды не доступны на местном рынке).

- **Постепенно сокращайте гранты и субсидированные займы**, поскольку национальные и /или международные рынки коммерческого капитала и местные вклады становятся стабильным источником капитала для финансовых организаций.
- **Поддерживайте потенциальные связи между поставщиками финансовых услуг различных типов** с целью расширения охвата. Как примеров – сотрудничество между формальными финансовыми организациями и различными типами мелких финансовых организаций, связи между финансовыми и нефинансовыми организациями, такими как точки розничной торговли и поставщики сельскохозяйственного сырья. Стимулируйте слияния и укрупнения в странах, где существует слишком много финансовых организаций.

МЕЗОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА ИНФРАСТРУКТУРЫ ИНДУСТРИИ

Мезоуровень – общая инфраструктура финансовой системы. Эта инфраструктура может либо способствовать, либо препятствовать созданию финансовых посредников. Недостаточная ответственность или недостаток специальных знаний в среде сотрудников кредитных бюро, рейтинговых агентств, аудиторов, платежных систем и других услуг могут серьезно ограничить потенциал розничных финансовых организаций в отношении предоставления услуг малоимущим клиентам. Развивающимся элементом инфраструктуры является доступ к международным и местным рынкам финансов и капитала, например, инвестиционные фонды, выпуск облигаций, секьюризация и т.д.

Независимо от природы интервенции, доноры должны сделать акцент на том, чтобы организация была местной, для того чтобы гарантировать существование услуг и после того, как поддержка доноров прекратится. Поддержка доноров на мезоуровне должна ориентироваться на расширение своих услуг в микрофинансовом секторе, чтобы включить его в традиционную систему, а не маргинализировать его. Мезоуровень – сравнительно новая область для донорского финансирования и, тем самым, в данной области накоплен гораздо меньший практический опыт.

Усвоенные уроки

- Развитие рынков вспомогательных услуг и распределение рисков при создании таких рынков является жизненно важным фактором обеспечения долгосрочной жизнедеятельности розничных финансовых организаций.
- Большинство апексных организаций²⁰ (иногда их называют оптовыми организациями или организациями второго уровня) продемонстрировали неутешительные результаты, часто по той причине, что они были основаны в странах, в которых не было достаточного количества качественных финансовых организаций с достаточным потенциалом для того, чтобы использовать средства, выделенные апексу.
- Инвестиции в инфраструктуру индустрии приносят максимальную пользу большинству финансовых организаций.

²⁰ Апексные организации - оптовые механизмы для распределения фондов, а также, иногда, вспомогательных услуг розничным микрофинансовым организациям в отдельно взятой стране или на определенном рынке.

- Слабый организационный и кадровый потенциал является основным сдерживающим фактором на всех уровнях (микро-, мезо- и макро-).
- Микрофинансовые ассоциации национального уровня могут поддержать развитие розничных организаций, стимулировать прозрачность и повлиять на политическую среду в отдельно взятой стране.²¹
- Точная, стандартизированная и сопоставимая информация о финансовых показателях розничных организаций представляет первостепенную важность для структур банковского надзора, регуляторных органов, доноров, инвесторов и клиентов для адекватной оценки риска и доходов.²²
- Усовершенствование технологий важно в плане расширения знаний о рынке и стимулирования инвестиций, что существенно снижает операционные затраты.
- Определенные субсидии могут быть необходимы для поддержки финансовой инфраструктуры, особенно такой, которая ускоряет развитие рынков вспомогательных услуг или является общественным благом (например, формирование национальных и региональных сетей или проведение программ практических исследований).
- Обнародование информации, требование соблюдения контрактов и безопасность транзакций необходимы для достижения доверия и положительно скажутся на широте и глубине финансовых транзакций.

Практические рекомендации

- **Пытайтесь соответствовать стандартам “Голубой книги”, предоставляя услуги по развитию бизнеса**, при оказании помощи частным поставщикам услуг, чтобы стимулировать развитие рынка и следовать Согласованным нормам микрофинансирования и *Глоссарию стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*, если вы стремитесь поддержать расширение прозрачности и повысить качество информационных потоков.²³
- **Работайте с действующими поставщиками услуг**, включая традиционные организации, на национальном, региональном, и международном уровнях с целью расширения их потенциала в области предложений, ориентированных на потребности рынка, обусловленных спросом услуг. Избегайте создания отдельных вспомогательных структур, которые не соответствуют уровню розничной деятельности.
- **Финансирование или создание апексных организаций** требует тщательного финансового и оперативного анализа апекса и потенциальных получателей средств, четкой стратегической ориентации, минимального давления в отношении выделения средств, политической независимости и предоставления средств только на основе оценки показателей работы. Доноры должны убедиться в том, что существует достаточное количество розничных структур с достаточным потенциалом для того, чтобы использовать средства, выделенные апексу.

²¹ Микрофинансовые ассоциации, которые могут быть либо национальными, либо региональными – членские ассоциации, объединяющие независимые микрофинансовые организации, работающие на сходных рынках.

²² Описание соответствующих финансовых индикаторов содержится в *Глоссарии стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования (Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003).

²³ Услуги по развитию бизнеса (бизнес-инкубаторы) – широкий спектр услуг, которые предоставляются предпринимателям с целью оказания им помощи в эффективной работе и расширении своего бизнеса. “Голубая книга”, *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*, была написана в 2001 году Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий для того, чтобы доноры могли обращаться к ней, поддерживая частные структуры с целью стимулирования развития рынка.

- **Рассматривайте возможности предоставления технической помощи на организационное развитие**, а также на разработку соответствующих продуктов поставщиками услуг на мезоуровне.
- **Поддерживайте исследования и развитие** технологии пунктов обслуживания, механизмов переводов и платежей, кредитных бюро и т.д. Постарайтесь избежать разработки уже существующего программного обеспечения. Вместо этого предложите сотрудничество в области разработки стандартов управления информацией.
- **Решайте кадровые проблемы** с помощью программ обучения, распространения стандартов и обмена технологиями. Для обеспечения долгосрочного потенциала доноры должны также стимулировать интеграцию микрофинансовых программ в систему формального образования.
- **Поддерживайте международные сети и ассоциации на уровне отдельно взятых стран** как средство расширения потенциала и право голоса для различных финансовых организаций, а также распространения опыта в области микрофинансирования. Используйте ту же тщательную оценку и финансирование на основе показателей, что и в отношении розничных финансовых организаций. Доказательства того, что члены ценят услуги сети (например, распределение затрат или другие средства поддержки услуг сети), должны определять всю поддержку доноров.
- **Обеспечивайте финансирование глобальных или объединяющих несколько стран сетей или программ**, охватывающих различные уровни финансовой системы (микро-, мезо-, макро-). Ищите связи между этими сетями и другим общенациональными ассоциациями.
- **Разработайте индикаторы** для организаций, обслуживающих мезоуровень, чтобы оценить их успех и воздействие.
- Стимулируйте создание финансовых стандартов путем **разработки стандартизированных отчетов и аудита**.

МАКРОУРОВЕНЬ: СОЗДАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ РОЛИ ГОСУДАРСТВА

Ранее государство использовало кредитные схемы как способ перевода ресурсов конкретным группам населения. Такие программы продолжают существовать и сегодня, часто при поддержке доноров. Негативное воздействие большинства таких схем (низкие коэффициенты погашения и формирование низкой кредитной культуры, неэффективное использование фондов, предоставление субсидированных займов обеспеченным гражданам и т.д.) заставило многих доноров и экспертов отставать точку зрения с требованием о невмешательстве государства в микрофинансы. Такой подход не всегда давал желаемый эффект: некоторые правительственные программы по-прежнему подрывают микрофинансовые рынки.

В то же время все понятнее становится то, что государства играют конструктивную роль в построении финансовой системы, обслуживающей малоимущих. Только государство может обеспечить создание благоприятной среды, способствующей конкуренции среди различных поставщиков финансовых услуг, одновременно защищая потребителей от хищнических или мошеннических методов. Государство является партнером многих донорских агентств и играет важную роль в развитии

финансовой системы. Поэтому особенно для микро- и мезоуровней, это руководство также применимо к государству. Основа поддержки доноров на макроуровне – обеспечение того, чтобы политика, которой они добиваются от государства, отражала истинные потребности розничных финансовых организаций и их клиентов.

Увоенные уроки

- Основная роль государства состоит в содействии, а не в прямом предоставлении финансовых услуг.
- Основной вклад государства должен состоять в поддержании макроэкономической стабильности.
- Ограничения процентных ставок затрудняют доступ малоимущих к финансовым услугам, подрывая финансовую самокупаемость поставщиков услуг, снижая тем самым предложение на рынке кредитов.
- Осуществляемые государством кредитные программы обычно отрицательно влияют на рынки, поскольку они определяются скорее политическими, чем коммерческими мотивами. Эти политические мотивы наносят вред самокупаемости организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим. Контролируемые государством апексные организации редко показывают хорошие результаты.
- В особых условиях, таких как крах рынка, который финансовая система не может преодолеть сама по себе, государственное финансирование стабильных и независимых микрофинансовых организаций может быть ограниченным, *если не хватает других средств*. В таких случаях должна быть сооружена твердая “стена”, отделяющая политические соображения от предоставления финансовых услуг.
- Государство несет ответственность за поддержку правовой системы и системы надзора, за обеспечение стабильности различных финансовых организаций, включая пруденциальное регулирование финансовых организаций, привлекающих депозиты населения.
- Работа на политическом уровне требует от персонала донорских агентств специальных технических навыков и опыта ведения деятельности. Политические изменения, особенно правовая реформа, более постоянные, чем другие уровни интервенции. Они часто необратимы и влияют на сектор в целом (в хорошую или в плохую сторону).

Практические рекомендации

- **Поддерживайте либерализацию процентных ставок** через обучение и лоббирование как напрямую, так и через работу с сетями, объединяющими заинтересованные круги. Поддерживайте альтернативные методы защиты потребителей, такие как меры повышения прозрачности в отношении затрат клиентов, связанных с получением займа, обучение потребителей и механизмы обработки жалоб клиентов.
- **Поддерживайте существующую политическую среду и диалог** (например, СДПР, реформы финансового сектора) с целью обеспечения легитимности всеохватывающей финансовой системы.
- **Не поддерживайте прямого предоставления финансовых услуг государством**, определяемые государством портфельные квоты, прямые кредиты,

гарантии кредитов заемщиков или операционные субсидии.²⁴ В отдельных случаях исключение может быть сделано при предоставлении государством финансирования, субсидий или гарантий хорошо функционирующим финансовым организациям, которые не в состоянии привлечь достаточных средств на местных рынках капитала, особенно тем, которые обслуживают население, проживающее в труднодоступных районах.

- **Поддерживайте финансовые организации напрямую, а не через государственные органы.** Когда это невозможно (как в случае с многосторонними банками развития), обеспечьте соблюдение соответствующих процедур и осуществляйте контроль, с тем чтобы сократить политическое вмешательство и обеспечить приверженность передовым методам, излагаемым в данном руководстве.
- Способствуйте становлению политической и правовой среды, **устраняющей барьеры для выхода на рынок**, с целью повышения конкуренции и повышения качества услуг, предоставляемых малоимущим клиентам. Регуляторные нормы не должны препятствовать приходу на рынок и развитию, путем, например, установления единой правовой структуры для всех лицензированных микрофинансовых организаций.
- **Помогайте государству совершенствовать регуляторную структуру и систему надзора**, не оказывая давления с целью принятия преждевременного или чрезмерно жесткого законодательства. (Не “спешите регулировать”) Прежде чем рекомендовать пруденциальные нормы, убедитесь, что действительно необходимо обеспечить безопасность сбережений, что на рынке имеется достаточное количество розничных организаций, готовых к таким нормам, и что существует регуляторный потенциал.
- В случаях, когда небанковским организациям, таким как НПО, необходимо разрешение на предоставление кредитов, **содействуйте внесению изменений, позволяющих организациям, занимающимся только кредитованием, выдавать кредиты без пруденциальных лицензий** или надзора.
- **Развивайте потенциал ключевых сотрудников государственных органов**, таких как министерство финансов и центральный банк (в том числе, потенциал органов надзора). Также **привлекайте членов парламента** к обсуждению ключевых вопросов (например, ценообразование с учетом покрытия расходов), чтобы влиять на принятие политических решений.
- **Поддерживайте усовершенствование юридических требований к залому, налогообложению и регистрации**, соблюдая прозрачность и сохраняя возможность контроля.
- **Стимулируйте развитие социо-экономической статистики** со стороны правительства или других соответствующих органов для содействия исследованию рынка финансовыми организациями.

²⁴ Обязательные портфельные квоты – государственные обязательства для банков по инвестированию и предоставлению в кредит определенной суммы или доли активов на социальные цели; прямой кредит – государственная помощь в виде кредитов определенным целевым группам (например, фермерам, женщинам и т.д.) в виде займов или гарантий займов, часто на льготном основании.

ЧАСТЬ IV.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДОНОРОВ

Эффективность напрямую зависит от способности доноров реагировать на потребности различных участников финансового сектора (на основе спроса) и сотрудничать с ними, избегая в то же время чрезмерного финансирования инициатив частного сектора и создания помех на рынке. В любой отдельно взятой стране это означает получение точной информации о существующих инициативах, прежде чем предпринимать какие-либо шаги, во избежание дублирования, а также помех другим организациям. Это также означает определение конкурентных преимуществ каждого из агентств, их укрепление, сотрудничество с теми из них, кто имеет дополнительные преимущества.

ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ

В ходе опроса микрофинансовых доноров, который проводился с мая 2002 по ноябрь 2003 года, изучался принцип работы семнадцати двусторонних и многосторонних агентств, оценивались пять основных элементов эффективности доноров: (1) стратегическая ясность и последовательность, (2) потенциал сотрудников, (3) ответственность за результаты, (4) сравнительная характеристика управления знаниями и (5) соответствующие инструменты.²⁵ Эти элементы помогают выяснить способность каждого из агентств применять передовые методы в микрофинансовой деятельности, тем самым помогая им достичь более значительного воздействия на жизни малоимущего населения. Соблюдение минимальных стандартов по каждому из пяти элементов является необходимым условием эффективности доноров в микрофинансировании и, по всей вероятности, в других областях развития.

- **Стратегическая ясность и последовательность.** Постоянство взглядов агентства на микрофинансы и отношения между этим видением и общепринятыми стандартами передовых методов влияет на качество и результаты. Политических мер недостаточно; руководство и персонал должны соблюдать эти меры, чтобы достичь эффективности.

²⁵ Следующие агентства участвовали в опросе: Французское агентство развития, Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Канадское агентство международного развития, АМР Дании, Департамент международного развития, Европейская комиссия, Общество технического содействия, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Международная организация труда, Кредитное учреждение по восстановлению, Королевство Нидерланды, Норвежское агентство развития сотрудничества, Агентство Швеции по международному развитию, Агентство Швейцарии по развитию и сотрудничеству, Программа развития ООН/ Фонд развития капитала ООН.

- **Технический потенциал сотрудников.** Персонал с достаточным техническим опытом в микрофинансировании – это необходимое условие для соответствующего ведения микрофинансовой деятельности. Одна из стратегий, доказавших свою жизнеспособность, – соблюдение технических стандартов (отдельными сотрудниками или командами технических специалистов), способствующих распространению передовых методов среди коллег, не являющихся специалистами, в главном офисе и на местах. Сотрудники, не являющиеся специалистами в области микрофинансирования, но работающие в микрофинансовых программах, должны овладеть элементарными техническими знаниями.
- **Ответственность за результаты.** Прозрачность в отношении показателей микрофинансовых программ – основной фактор эффективности помощи. Только при наличии точной информации агентства в состоянии принять продуманное решение в отношении того, продолжать, расширять, прекращать или дублировать программу. В зависимости от стратегии и миссии донорского агентства подотчетность подразумевает тщательную оценку финансовых и социальных показателей микрофинансового портфеля на регулярной основе.
- **Управление знаниями.** Когда управление накопленными знаниями позволяет агентствам использовать свой опыт и опыт других организаций, это значительно повышает их эффективность. Дополнительное финансирование обучения и распространения знаний может иметь значительное воздействие на эффективность помощи и должно стать составной частью проектов и программ.
- **Соответствующие инструменты.** Доноры, в зависимости от опыта и стратегии агентства, должны проявлять гибкость при использовании различных инструментов и работать непосредственно с частным сектором. Многие агентства осознали, что кредитные компоненты (известные также как кредитные линии, возобновляемые фонды и фонды развития общин) в рамках крупных мультисекторальных программ не принесли ожидаемых результатов, и поэтому их следует избегать. Только в крайнем случае, когда избежать этого невозможно, такие компоненты должны осуществляться с применением передовых методов (например, четкое разграничение с грантами и другими видами помощи). Доноры должны оказывать поддержку государственным стратегиям развития финансового сектора таким образом, чтобы помощь была более последовательной и управляемой с точки зрения министерств, ведомств, банков и гражданского общества.

СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА, ГАРМОНИЗАЦИЯ И СОТРУДНИЧЕСТВО

Построение финансовых систем для малоимущих, составляющих большинство населения мира, является сложной задачей. Доноры должны сотрудничать с финансовыми посредниками на микроуровне (например, с банками, кооперативами, почтовой системой), оказывать помощь в процессе создания инфраструктуры индустрии на мезоуровне, а также вступать в политический диалог с государством и другими заинтересованными кругами на макроуровне. Не каждое агентство, однако, может или должно работать на всех уровнях.

Доноры должны определить свои сравнительные преимущества в области содействия финансовым услугам для малоимущих. Руководители донорских агентств действительно все больше признают необходимость использования в работе своих сильных сторон. В сочетании с другими факторами, являющимися уникальными для каждого агентства, пять элементов эффективности могут помочь донорам четко определить направленность деятельности в контексте отдельно взятой страны, а также тип интервенции. Например, децентрализация процесса принятия решений и технические навыки являются важными факторами, определяющими успех микрофинансовой деятельности, требующей постоянного диалога и технической поддержки, особенно в политической сфере. Точно так же, длинный послужной список в отдельно взятой стране или регионе может быть основным фактором, влияющим на степень доверия, он также станет для агентства сравнительным преимуществом в местных условиях. Возможные сценарии могут включать развитие микрофинансирования как стратегический приоритет, консолидацию объемов финансирования микрофинансов, делегирование вместо непосредственного участия в микрофинансировании или сокращение микрофинансовой деятельности.

Как только донорские агентства определяют присущие им сравнительные преимущества, они смогут развивать свои сильные стороны и формировать альянсы для согласования коллективного подхода. Сотрудничество позволяет более четко соблюдать стандарты передовых методов; применять более широкий диапазон инструментов финансирования и партнерских отношений; а также позволяет снизить операционные затраты партнеров, доноров и государства. Доноры могут достичь вместе гораздо большего, чем они могли бы сделать поодиночке.

Существует масса различных вариантов сотрудничества. С одной стороны, отдельно взятые доноры могут согласовать общую стратегию работы в определенной стране. Каждое из агентств может работать с определенными заинтересованными участниками финансовой системы, с учетом своих сильных сторон. С другой стороны, доноры могут объединить свои ресурсы и осуществлять совместные программы, применяя согласованные процедуры и выступая единым фронтом. Существует также масса промежуточных подходов к сотрудничеству. Сотрудничество подразумевает участие не только доноров, необходимо привлечение всех заинтересованных сторон. Независимо от выбранной модели, накопленный опыт свидетельствует о том, что основой успеха и расширения сотрудничества является ясное видение, разделяемое всеми донорами. Мы надеемся, что данное руководство поможет донорам продвинуться в процессе выработки совместного видения как на международном, так и на национальном уровнях.

СОПУТСТВУЮЩИЕ ВОПРОСЫ

Сообщество доноров и мир микрофинансов в целом за последние несколько десятилетий многое узнали о том, как наиболее оптимально поддержать создание всеохватывающей финансовой системы. Однако многие важные сопутствующие вопросы остались без ответа:

- Развитие сельского (особенно сельскохозяйственного) финансирования в малонаселенных регионах
- Развитие таких услуг как микрострахование, лизинг и денежные переводы для малоимущих клиентов

- Расширение социального воздействия и мониторинг такого воздействия
- Определение нижних пределов функционирования жизнеспособного микрофинансирования и применение прочих интервенций, включая гранты, если это более уместно
- Развитие действенных стратегий открытия местных рынков капитала для микрофинансирования
- Определение роли доноров в отношении международных фондов кредитов и капитальных инвестиций
- Поиск рентабельных и самокупаемых путей объединения нефинансовых услуг развития с финансовыми услугами

Интервенции в этих областях представляют особую сложность для доноров. В то же время инновации в этих и других сопутствующих областях не должны рассматриваться как оправдание проектов, не соответствующих передовым методам. Многие финансовые организации, сети и другие действующие лица периодически обеспечивают прорыв в данных сферах. Мы надеемся, что руководство для доноров в этих и других аспектах будет постоянно обновляться, чтобы отражать действительное состояние дел.

ГЛОССАРИЙ ТЕРМИНОВ

апексные организации Оптовые механизмы для распределения фондов, а также, иногда, вспомогательных услуг, розничным микрофинансовым организациям в отдельно взятой стране или на определенном рынке.

“Голубая книга” Неформальное название книги – *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*, она была написана в 2001 году Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий для того, чтобы доноры могли к ней обращаться при поддержке частных структур, с целью стимулирования развития рынка. См. “Комитет доноров и рекомендации комитета доноров”, раздел на www.bdsknowledge.org

услуги по развитию бизнеса (BDS) Широкий спектр услуг (бизнес-инкубаторы), предоставляемых предпринимателям, с целью оказания им помощи в эффективной работе и расширении их бизнеса.

кредитное бюро База данных, в которой содержится информация о клиентах, включая демографические данные, кредитную историю, различные типы кредитных обязательств и данные о невозвращенных кредитах.

кредитные компоненты Также известны под названием кредитных линий, возобновляемых фондов и фондов развития местных общин, кредитные компоненты являются финансовым дополнением крупных проектов доноров (например, в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и т.д.) и варьируются от кредитных линий до небольших возобновляемых фондов. Такие кредиты часто направлены на определенную группу населения с целью приобретения сырья или изменения поведения.

обездоленные В данном документе термин “обездоленный” используется для описания людей, которые слишком бедны для того, чтобы эффективно пользоваться финансовыми услугами, и нуждаются в других видах помощи (например, социальные пособия, продовольственные программы, программы создания рабочих мест).

прямой кредит Государственная помощь в виде кредитов определенным целевым группам (например, фермерам, женщинам и т.д.) в виде займов или гарантий займов, часто на льготном основании.

донор В данном Руководстве термин “донор” охватывает всех партнеров в области развития, среди которых – двусторонние доноры, фонды и многосторонние банки развития. Руководство также применимо ко многим другим организациям, финансирующим микрофинансы или разрабатывающим и управляющим микрофинансовыми программами от имени доноров, например: международные НПО,

отделы по управлению проектами, апексные организации, социальные и коммерческие инвесторы.

Программа оценки финансового сектора (ПОФС) ПОФС – совместный обзор Международного валютного фонда и Всемирного банка, инициированный в мае 1999 года, целью которого является поддержка развития финансовых систем стран – членов МВФ. Поддержку программе оказывают эксперты из ряда национальных агентств и органов стандартизации, программа направлена на выявление сильных и слабых сторон финансовой системы страны, определение того, как контролируются основные источники риска, какая помощь требуется в области развития сектора и в технической сфере, в чем состоят основные политические потребности.

всеохватывающие финансовые системы Интеграция микрофинансирования в формальные финансовые системы для обеспечения постоянного доступа к финансовым услугам широких кругов малоимущих. Для предоставления различных видов финансовых услуг широким кругом организаций требуется развитие трех уровней: микро- (розничные финансовые организации и другие структуры), мезо- (финансовая инфраструктура) и макро- (благоприятная политическая среда).

финансовая организация Любая организация (государственная или частная), привлекающая средства (от населения, доноров или других организаций) и инвестирующая их в финансовые активы, такие как займы, облигации или депозиты, а не в материальные активы.

гарантия/инструменты гарантии Кредитные гарантии – финансовый инструмент, стимулирующий финансовые организации, в частности, коммерческие банки, предоставлять кредиты микрофинансовым организациям, предприятиям или физическим лицам, имеющим неплохие перспективы, но не имеющим возможности предоставить достаточный залог, или тем, которые не имеют соответствующей кредитной истории, чтобы доказать свою кредитоспособность. Гарантии покрывают определенную долю возможных убытков. Гарантии по займам заемщиков предоставляются физическим лицам или предприятиям и обычно лучше подходят малым и средним фирмам, а не микропредприятиям.

инфраструктура индустрии В финансовой системе инфраструктура индустрии объединяет аудиторов, рейтинговые агентства, профессиональные сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей, а также организации, занимающиеся информационными технологиями и техническими услугами. В данном документе эти участники рынка относятся к мезоуровню.

международный партнер развития В данном Руководстве термин “международный партнер развития” объединяет все двусторонние и многосторонние банки развития, фонды и другие структуры, финансирующие микрофинансы или управляющие микрофинансовыми программами, такие как НПО, отделы по управлению проектами, апексные организации, социальных и коммерческих инвесторов.

микрофинансовые ассоциации Членские организации, которые могут быть либо национальными, либо региональными, объединяющие независимые микрофинансовые организации, работающие на похожих рынках.

микрофинансовые организации (МФО) Финансовые организации, ориентирующиеся на предоставление микрофинансовых услуг. МФО могут быть различных организационных форм: от формальных (банки), полуформальных (кооперативы, неправительственные организации, сельские сберегательные банки) – до неформальных (сберегательно-кредитные группы).

обязательные портфельные квоты Государственные обязательства для банков по инвестированию и предоставлению в кредит определенной суммы или доли активов на социальные цели.

микро-, мезо-, макро- уровни Три уровня финансовой системы: розничные финансовые организации и другие структуры (микроуровень), финансовая инфраструктура индустрии (мезоуровень) и политическая среда (макроуровень).

национальные заинтересованные круги Круг партнеров, которых привлекают доноры на национальном уровне, включая государство и частный сектор.

сеть Микрофинансовая сеть – группа организаций (обычно международная или региональная), объединившаяся вокруг организации поддержки сети, которая ставит своей целью стимулирование открытия новых организаций, разработку стандартов, распределение средств, предоставление технических услуг, систематизацию знаний и внедрение политических реформ.

негосударственные организации (НПО) Неприбыльные агентства, не связанные с государством, управляющие ресурсами и осуществляющие проекты с целью решения социальных проблем.

“Розовая книга” Розовая книга – неформальное название Руководства для микрофинансовых доноров *Руководящие принципы выбора и поддержки посредников* была подготовлена в 1995 году совместными усилиями Рабочей группой доноров по развитию финансового сектора и Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий при Всемирном банке.

малоимущие В данном документе термин “малоимущие” относится ко всем, кто не имеет доступа к финансовым услугам, но кто потенциально в состоянии эффективно их использовать.

Стратегический документ по сокращению бедности (СДСБ) Документы подготавливаются странами – членами Международного валютного фонда с привлечением местных заинтересованных кругов, а также внешних партнеров развития, включая Всемирный банк и МВФ. СДСБ описывают макроэкономическую, структурную и социальную политику в стране, программы, рассчитанные на три года и более длительный срок, в области развития борьбы с бедностью, включая потребности во внешнем финансировании и основные источники финансирования.

секторальные подходы (SWAps) направления финансирования, объединяющие все значительные потоки в сектор (например, образование, здравоохранение, сельское хозяйство), поддерживают государственную программу финансирования при жестком контроле правительства над процессом развития.

самоокупаемость Самоокупаемость в микрофинансировании подразумевает покрытие операционных и финансовых затрат на предоставление финансовых услуг на постоянной основе, независимо от донорских или государственных субсидий.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ

В данном приложении содержатся ссылки на документы и другие ресурсы, связанные с основными темами данного Руководства.

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий и Рабочая группа доноров по развитию финансового сектора. *Финансы микро- и малых предприятий: Руководящие принципы выбора и поддержки посредников*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 1995 (также известна под названием “Розовая книга”).

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий. *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 2001 (также известна под названием “Голубая книга”).

Информационные выпуски для доноров CGAP. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2002-04.

Практические примеры применения донорами передовых методов CGAP. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2002-04.

CGAP Стратегия III фазы, 2003-2008. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Кларк, Хезер и Блейн Стефенс. *Микрофинансирование – Курс дистанционного обучения*. (Учебник с интерактивными CD.) Нью-Йорк: Фонд развития капитала ПРООН, 2002.

Глоссарии стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Ресурсный центр информации для доноров (DIRECT), www.cgap.org/direct. Интернет-центр предлагает доступную информацию о передовых методах микрофинансирования для персонала донорских агентств. Предлагается широкий выбор информационных продуктов по всем основным аспектам микрофинансирования, включая (1) краткие двухстраничные информационные выпуски; (2) 15-минутные презентации PowerPoint с комментариями ведущих; (3) 3-часовые учебные модули; (4) практические примеры и (5) ссылки на другие ресурсы. Все материалы для удобства содержат перекрестные ссылки и индексы.

- Хелмс, Бригит и Алексия Лятортю. “Элементы эффективности доноров в микрофинансировании: политические примеры” Инициатива по повышению эффективности помощи. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2004.
- Леджервуд, Джоанна. *Микрофинансовый справочник: Организационная и финансовая перспектива*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 1998.
- Микрофинансовый портал, www.microfinancegateway.org. Микрофинансовый портал – универсальный источник микрофинансовой информации. Содержит публикации CGAP и других организаций, связанных с микрофинансированием, на нем размещены резюме и рекомендации в отношении избранных документов, он содержит также глоссарии и информацию о предстоящих событиях. Вы найдете здесь также ссылки на агентства, консультантов, исследовательские и донорские организации, журналы и публикации.
- Робинсон, Маргерит. *Микрофинансовая революция*. 2 тома. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк и Институт «Открытое общество».
- Розенберг, Ричард. *Измерение уровня просрочек в микрофинансировании: Коэффициенты могут быть опасны для вашего здоровья*. CGAP, Специальный выпуск, № 3. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июнь 1999.
- Сеть SEEP. “Измерение показателей микрофинансовых организаций: Структура отчетности, анализа и мониторинга”. Проект, 2004. www.seepnetwork.org.

Понимание потребностей малоимущих клиентов

- CGAP. Рабочая группа по микрострахованию. “Предварительное руководство для доноров по поддержке микрострахования”. Проект, 2003.
- Хиршленд, Маделен. *Разработка сберегательных услуг для малоимущих: Предварительное руководство для доноров*. Согласованные нормы микрофинансирования, Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, готовится к публикации.
- Литлфилд, Элизабет, Джонатан Мордук и Сиед Хашеми Мезбахуддин. *Является ли микрофинансирование эффективной стратегией достижения Целей развития тысячелетия?* CGAP Обзорная статья, № 24. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, январь 2003.
- Вебсайт *MicroSave-Africa*, www.microsave-africa.com, совместная инициатива DFID/UNDG/CGAP, содержит ряд интересных практических исследований, эссе, и синтетических отчетов, а также ссылки на другие публикации, в разделе “учебная программа”.
- Симановиц, Антон. “Обзор инструментов оценки воздействия”. Брайтон, Великобритания: Imp-Act, 2001. www.ids.ac.uk/impact/publications/guidelines/GL2ToolsReview.doc
- Агентство международного развития США. Оценка воздействия проекта микропредпринимательства (AIMS). www.usaidmicro/org/pubs/aims/ Данный проект породил массу исследовательских материалов и статей, посвященных воздействию микрофинансовых проектов, включая академическую оценку воздействия и экономически оправданные, практические инструменты контроля и оценки воздействия программ.

МИКРОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА СИЛЬНЫХ РОЗНИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

CGAP, *Формат оценки микрофинансовых организаций*. CGAP Технический инструмент № 4. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июль, 1999.

Чаркем, Джонатан, СВЕ. “Руководство для управляющих банками”. Мировой форум по корпоративному управлению, Обзор 2. Вашингтон, Округ Колумбия: Европейский банк реконструкции и развития/Всемирный банк, 2004.

Дюваль, Энн. “Сотрудничество доноров и прозрачность: Стандартизированная отчетность доноров в Уганде”. Практическое исследование CGAP, посвященное изучению передовых методов деятельности доноров, № 7, июль 2003. www.cgap.org/direct/docs/case_studies/cs_07.php.

Розенберг, Ричард, Патрисия Мванги, Роберт Пек Кристен и Мохаммед Наср. *Руководство по предоставлению финансовой отчетности*. 2-е издание. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2004.

Розенберг, Ричард. *Измерение уровня просрочек в микрофинансировании: Коэффициенты могут быть опасны для вашего здоровья*. CGAP, Специальный выпуск, № 3. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июнь, 1999.

Инструменты мониторинга показателей национальных МФО

Ричардсон, Д.С. *Система мониторинга PEARLS*. Мэдисон, Висконсин: Всемирный совет кредитных союзов, 2002.

Зальцман, Соня Б., Рейчел Рок и Дерси Салингер. *Показатели и стандарты в микрофинансировании: опыт работы ACCION с инструментом CAMEL*. Вашингтон, Округ Колумбия: ACCION International, 1998.

SPEED-USAID. *Инструмент мониторинга показателей МФО*. Версия 1.04. (CD-ROM) Кампала, Уганда: SPEED-USAID, 2003.

Примеры работы по расширению социального воздействия

CERISE (Комитет по обмену, изучению и сбору информации о сберегательно-кредитных системах), веб-сайт, www.cerise-microfinance.org. CERISE – платформа ведущих организаций, поддерживающих микрофинансирование, расположенная во Франции: IRAM (Институт исследований и применения методов развития, Париж), CIDR (Международный центр развития и исследований), CIRAD (Центр международного сотрудничества и агрономических исследований направленных на развитие), и GRET (Группа исследований и технологического обмена).

Веб-сайт Imp-Act, www.imp-act.org. Imp-Act – трехлетняя программа практических исследований, направленная на повышение качества микрофинансовых услуг и усиление их влияния на бедность посредством разработки системы оценки воздействия. На основе приоритетов и потребностей микрофинансовых организаций и их клиентов программа Imp-Act призвана разработать надежные и практичные инструменты оценки воздействия. Программа стимулирует творческий подход организаций к разработке собственных систем обучения как для информирования внутреннего процесса принятия решений, так и для удовлетворения требований внешних заинтересованных групп.

SEEP Рабочая группа по оценке клиентов. Рабочая группа по оценке клиентов SEEP разрабатывает практические индикаторы социального воздействия, которые могут быть использованы практическими специалистами (финансовыми организациями и сетями, являющимися ее членами). Эти индикаторы станут составной частью комплексной структуры, поддерживающей цели и преимущества управления социальным воздействием и определяющей передовые методы в данной области, они ориентированы как на процесс, так и на результаты (например, как проводить оценку клиентов с точки зрения операционной деятельности).

USAID и Центр институциональных реформ и неформального сектора (IRIS), Департамент экономики Университета Мэриленд, Колледж Парк. Веб-сайт, посвященный оценке уровня бедности, www.povertytools.org. В 2003 году Конгресс США принял поправку к Акту о поддержке микропредприятий, требующую от USAID разработать, испытать и сертифицировать, по крайней мере, два инструмента оценки уровня бедности клиентов-микропредпринимателей. USAID проводит совместно с Центром IRIS Университета Мэриленд работу по полевым испытаниям инструмента как с целью повышения его точности, так и для осознания практического значения его применения. Работа над инструментами будет завершена осенью 2005 года.

МЕЗОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА ИНФРАСТРУКТУРЫ ИНДУСТРИИ

CGAP, *Глоссарий стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий. Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров (также известна под названием "Голубая книга"). Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий, 2001.

Леви, Френк. *Апексные организации в микрофинансировании*. CGAP, Специальный выпуск, № 6. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, ноябрь, 2001.

SEEP. "Рекомендации к руководству для доноров по поддержке микрофинансовых ассоциаций". Отчет, подготовленный для Агентства Германии по техническому сотрудничеству (GTZ), Вашингтон, Округ Колумбия, 2004.

SEEP. "Измерение показателей микрофинансовых организаций: Структура отчетности, анализа и мониторинга". Проект, 2004, Вашингтон, Округ Колумбия, 2004. www.seepnetwork.org.

Рейтинговые компании и ресурсы

ACCION: www.accion.org

Class & Asociados, SA: www.classrating.com

MicroRate: www.microrate.com

Микрофинансовый фонд рейтинга и оценки: www.ratingfund.org

PlanetFinance: www.planetfinance.org

Микрофинансовое рейтинговое агентство Standard and Poors:
www.standardandpoors.com/LatinAmerica/Spanish/opinion/micro.html

Прочее

Веб-сайт, посвященный услугам по развитию бизнеса, www.bdsknowledge.org.

Биржа по обмену опытом различных агентств содержит информацию о новых методах развития рынков для малоимущих, особая направленность – на поддержку услуг для мужчин и женщин, занятых на малых предприятиях.

МІХ (Микрофинансовая информационная биржа) веб-сайт, www.mixmbb.org.

МІХ – неприбыльная организация, чьей миссией является содействие созданию инфраструктуры микрофинансового рынка посредством разработки инструментов сбора показателей, сравнения и мониторинга, а также специализированных информационных услуг. *Бюллетень МикроБанка (МВВ)* доступен на этом веб-сайте.

МАКРОУРОВЕНЬ: СОЗДАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ РОЛИ ГОСУДАРСТВА

Кристен, Роберт Пек и Ричард Розенберг. *Спешим регулировать: Правовая среда в области микрофинансирования*. CGAP Специальный выпуск, № 4. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, апрель 2000.

Кристен, Роберт Пек, Тимоти Р. Лайман и Ричард Розенберг. *Руководящие принципы регулирования и надзора в секторе микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Хелмс, Бригит и Хавьер Рейлле. *Ограничение процентных ставок и микрофинансирование: развитие событий*. CGAP Специальный выпуск, № 9. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, сентябрь, 2004.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

МИНИМАЛЬНЫЕ ИНДИКАТОРЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ РОЗНИЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ²⁶

Персонал донорских агентств, разрабатывающих или осуществляющих мониторинг микрофинансовых проектов, должен оценивать показатели финансируемых микрофинансовых организаций, как минимум, по пяти основным критериям:

Индикаторы в этих пяти категориях не отражают всех аспектов деятельности МФО. Большинство инвесторов и, безусловно, все руководители МФО будут стремиться осуществлять мониторинг значительно более полного списка индикаторов. Существуют также важные сферы деятельности организации, такие как качество управления, которое просто невозможно выразить в цифрах. Пять перечисленных ниже категорий составляют минимум, который должен присутствовать при разработке всех проектов (для оценки исторических показателей всех организаций – участников и обеспечения наличия систем, необходимых для измерения данных индикаторов в процессе осуществления проектов), включая все оценки действующих организаций, мониторинг и отчетность в процессе осуществления проекта.

²⁶ Для расчета различных индикаторов, приведенных в этом приложении, вы можете воспользоваться Глоссарием стандартных финансовых терминов; документом SEEP, Измерение показателей микрофинансовых организаций; и для коэффициентов погашения – работой Розенберга, Измерение уровня просрочек в микрофинансировании.

1. Охват. Сколько клиентов обслуживается?

Индикатор:

количество активных клиентов или активных счетов

2. Глубина охвата. Насколько бедны клиенты?

Индикатор:²⁷

27 средний баланс займа в пересчете на одного клиента **ИЛИ** на один счет как доля ВВП на душу населения

3. Качество портфеля. Насколько качественно выплачиваются займы финансовой организации?

Индикатор:

риск портфеля > 30 дней (PAR) и коэффициент списания **ИЛИ** коэффициент убытков за год

4. Финансовая самокупаемость. Достаточно ли прибыльна финансовая организация для того, чтобы предоставлять услуги и расширять их без продолжающихся вливаний или субсидированных фондов доноров?

Индикатор для несубсидируемых организаций:

рентабельность активов (ROA) **ИЛИ** рентабельность капитала (ROE)

Индикатор для субсидируемых организаций:

скорректированная рентабельность активов (AROA) **ИЛИ** финансовая самокупаемость (FSS)

5. Эффективность. Предоставляет ли финансовая организация своим клиентам услуги с минимально возможными расходами?

Индикатор:

затраты на одного клиента **ИЛИ** коэффициент операционных расходов

²⁷ Этот индикатор будет доработан в ближайшем будущем, поскольку появляются более точные индикаторы социального воздействия, и в отношении их использования наблюдается большее взаимопонимание.

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ДОНОРОВ
– ПЕРЕДОВЫЕ МЕТОДЫ
МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Декабрь 2004

**The Consultative Group to Assist the Poor
(Косультативная группа помощи бедным)**



© 2004, CGAP/The World Bank



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

Русская версия этого документа переведена,
отредактирована и опубликована Центром
микрофинансирования для Центральной и Восточной
Европы и стран СНГ.

Для того, чтобы получить печатную версию, пожалуйста,
свяжитесь с МФЦ по электронной почте:

microfinance@mfc.org.pl

Koszykowa 60/62 m.52
00-673 Warsaw, Poland

Тел.: +48 22 622 34 65

Факс: +48 22 622 34 85

Эл.почта:

microfinance@mfc.org.pl

вэб-сайт:

www.mfc.org.pl

СОДЕРЖАНИЕ

Основные тезисы	V
Предисловие	VII
Краткое содержание основных принципов микрофинансирования	1
Задачи и структура Руководства	2
Часть I. Введение	4
Видение	4
Всеохватывающие финансовые системы	5
Роль доноров	6
Часть II. Понимание потребностей малоимущих клиентов	8
Часть III. Построение всеохватывающих финансовых систем	10
Микроуровень: Поддержка сильных розничных организаций	11
Мезоуровень: Поддержка инфраструктуры индустрии	15
Макроуровень: Создание благоприятной политической среды и обеспечение соответствующей роли государства	17
Часть IV. Обеспечение эффективности доноров	20
Элементы эффективности	20
Сравнительные преимущества, гармонизация и сотрудничество	21
Сопутствующие вопросы	22
Глоссарий терминов	24
Приложения	27
Приложение 1. Дополнительные ресурсы	27
Приложение 2. Основные индикаторы для розничных финансовых организаций	32

ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ

Цель данного руководства для доноров - повысить информированность персонала донорских организаций относительно передовых методов и повысить эффективность деятельности доноров в микрофинансировании. Уроки, усвоенные за 30 лет поддержки сектора, излагаются в виде практических руководящих принципов для персонала донорских агентств.

CGAP 28 доноров – членов CGAP выработали видение в отношении будущего микрофинансирования: мир, в котором малоимущие повсеместно имеют постоянный доступ к широкому диапазону финансовых услуг, предоставляемых организациями различных типов, с использованием разнообразных доступных механизмов. Для улучшения финансовых условий жизни **малоимущие клиенты** нуждаются в разнообразных финансовых услугах, а не только в кредитах на развитие микропредприятий, в услугах, которые включают сбережения, переводы, платежи и страхование. Финансовые услуги не являются, однако, волшебной палочкой для всех малоимущих. Часто обездоленные нуждаются в других инструментах поддержки, таких как программы гуманитарной помощи.

Широкомасштабное самокупаемое микрофинансирование может стать реальностью только в том случае, если финансовые услуги для малоимущих интегрированы во всеобщую **финансовую систему**. Основным фактором эффективности доноров в построении финансовых систем является дополнение, а не подмена частного капитала и поддержка инновационных рыночных решений. Льготное финансирование играет серьезную роль в расширении организационного потенциала поставщиков услуг и в поддержке разработки экспериментальных услуг (микроуровень), в поддержке инфраструктуры, например, рейтинговых агентств, кредитных бюро и аудиторских фирм (мезоуровень), в создании благоприятной политической среды (макроуровень).

Основой финансовой системы остается **микроуровень** или розница: финансовые организации, предоставляющие услуги непосредственно клиентам. Разнообразные финансовые и нефинансовые организации необходимы для удовлетворения потребностей малоимущих.

Финансовая самокупаемость - основной фактор, влияющий на охват широких кругов малоимущих и на реализацию долгосрочных социальных целей.

Мезоуровень – общая инфраструктура финансовой системы, объединяющая аудиторов, рейтинговые агентства, сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей, информационные технологии и организации, предоставляющие

технические услуги. Поддержка доноров на этом уровне направлена на то, чтобы эти услуги распространялись также на микрофинансирование, с тем чтобы включить его в традиционную систему, а не маргинализировать.

На **макроуровне** благоприятная стабильная макроэкономическая и политическая среда необходима для создания финансовой системы, учитывающей интересы малоимущих. Государственные органы играют конструктивную роль в обеспечении либерализации процентных ставок, контроле инфляции, пруденциальном регулировании и надзоре за организациями, принимающими депозиты. Доноры не должны поддерживать непосредственное предоставление финансовых услуг государством.

Все доноры не могут работать на всех уровнях финансовой системы. Каждый должен использовать свои **сравнительные преимущества**. Пять элементов эффективности доноров помогут агентствам выявить свои сильные стороны и найти партнеров, органично их дополняющих: (1) стратегическая ясность и последовательность, (2) высокий потенциал сотрудников, (3) ответственность за результаты, (4) соответствующее управление знаниями и (5) соответствующие инструменты.

Несмотря на наличие достаточного объема знаний о том, как достичь эффективности в микрофинансировании, **сопутствующие вопросы**, такие как сельское финансирование, разработка продуктов в микростраховании и в области денежных переводов, управление социальным воздействием и многие другие требуют дальнейшего исследования опыта, для того чтобы выработать передовые методы.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Финансовые услуги для малоимущих, или микрофинансирование, могут быть мощным инструментом борьбы с бедностью. Доступ к финансовым услугам, таким как депозиты, кредиты, переводы, платежи и страхование, помогает малоимущим осуществлять контроль над своими финансами. Когда применяются передовые методы, именно доступ позволяет им принимать важнейшие решения, касающиеся инвестиций в бизнес, обучения детей, улучшения медицинского обслуживания своих семей, исполнения основных социальных обязательств, таких как свадьба, а также позволяет защитить себя от потрясений, таких как болезни, смерть и стихийные бедствия. Микрофинансирование, однако, не должно рассматриваться как панацея от бедности; другие социальные и экономические инвестиции также необходимы.

Сообщество доноров тратит приблизительно от 800 миллионов до 1 миллиарда долларов США в год на микрофинансирование. Доноры ценят микрофинансирование, в частности, потому, что доступ малоимущих к финансовым услугам способствует преодолению бедности и достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) к 2015 году. ЦРТ предусматривают конкретные результаты в области развития, охватывающие многочисленные измерения бедности, включая доходы, здравоохранение, образование и усовершенствование международной системы развития.

Верность передовым методам микрофинансирования в странах – донорах и донорских агентствах поддерживается на высшем уровне. В июне 2004 года Большая Восьмерка (G8) одобрила “Основные принципы микрофинансирования” на встрече глав государств Си Айленд, Джорджия (см. иллюстрацию на странице 1). Эти принципы были разработаны CGAP – консорциумом, объединяющим 28 государственных и частных доноров, и ресурсным центром микрофинансирования. Рекомендации, содержащиеся в данном документе, помогают персоналу донорских агентств трансформировать Основные принципы в конкретные действия.

Опрос микрофинансовых доноров, инициированный членами CGAP в 2002 году, помогает коллективно рассмотреть эффективность с точки зрения внутренних процедур, процессов и систем агентств.¹ В феврале 2004 года главы 17 агентств

¹ См. часть IV данного руководства, в ней приводится описание инициативы CGAP по повышению эффективности помощи.

– участников обсудили результаты опроса и подчеркнули важность повышения эффективности помощи в процессе построения всеохватывающих финансовых систем.² Они одобрили совместный меморандум и программу действий по описанию передовых методов. *Руководство для доноров – передовые методы микрофинансирования* основывается на одобрении передовых методов на высшем уровне и гармонизации усилий доноров.

² Термин “всеохватывающие финансовые системы” означает интеграцию микрофинансирования в формальные финансовые системы для обеспечения постоянного доступа к финансовым услугам широких кругов малоимущих. Для предоставления различных видов финансовых услуг организациями разных типов требуется развитие трех уровней: микро (розничные финансовые организации и другие структуры), мезо (финансовая инфраструктура) и макро (благоприятная политическая среда).

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ

Данные принципы были разработаны и одобрены CGAP и 28 донорами - членами Группы. В дальнейшем они получили одобрение на саммите лидеров стран Большой Восьмерки 10 июня 2004 года в Си Айленд, Джорджия, США.

1. **Малоимущее население нуждается в разнообразных финансовых услугах, а не только в займах.** Помимо кредитов, им необходимы также сберегательные услуги, денежные переводы и страхование.
2. **Микрофинансирование – мощный механизм борьбы с бедностью** Финансовые услуги позволяют малоимущим семьям увеличить доходы, построить базу активов и снизить уязвимость в отношении внешних потрясений.
3. **Микрофинансирование подразумевает построение финансовых систем для обслуживания малоимущих.** Микрофинансирование сможет расширить свой потенциал только в том случае, если оно интегрируется в традиционную финансовую систему страны.
4. **Микрофинансирование может быть самокупаемым, и оно должно быть таковым, если оно стремится к охвату широких кругов малоимущего населения.** Если микрофинансовые организации не будут покрывать свои расходы, они всегда будут ограничены скудными и нестабильными субсидиями доноров и государства.
5. **Микрофинансирование означает построение стабильных местных финансовых учреждений,** имеющих возможность привлекать и использовать внутренние депозиты, внешние кредиты, обеспечивать предоставление других услуг.
6. **Микрокредитование не является универсальным решением.** Обездоленные, не имеющие доходов и возможностей выплатить кредит, нуждаются в других формах поддержки.
7. **Ограничение процентных ставок наносит вред малоимущим, сужая их доступ к кредитованию.** Предоставление множества мелких займов обходится гораздо дороже, чем выдача нескольких крупных займов. Ограничение процентных ставок не позволяет микрофинансовым организациям компенсировать затраты, тем самым снижая возможности кредитования малоимущих.
8. **Роль государства состоит в содействии, а не в непосредственном предоставлении финансовых услуг.** Практически, у государства никогда не получалось преуспеть в кредитовании, но оно в состоянии обеспечить создание благоприятной правовой среды.
9. **Субсидии доноров должны дополнять, а не конкурировать с капиталом частного сектора.** Субсидии доноров должны стать первоначальным капиталом, призванным поддерживать организацию до того момента, пока она не сможет привлекать частные источники финансирования, например, депозиты.
10. **Недостаток сильных организаций и руководителей – основное препятствие.** Основной целью донорской поддержки должно стать расширение потенциала.
11. **Микрофинансирование функционирует наиболее оптимально, когда показатели оцениваются и обнародуются.** Отчетность не только помогает заинтересованным лицам оценить затраты и прибыль, но также положительно сказывается на результатах. МФО необходимо предоставлять точные и сопоставимые отчеты как о своих финансовых результатах (например, выплата займов и рентабельность), так и о социальных показателях (например, количество обслуживаемых клиентов и уровень их бедности).

ЗАДАЧИ И СТРУКТУРА РУКОВОДСТВА

Действующие принципы для доноров в микрофинансировании, “Финансы микро- и малых предприятий: руководящие принципы выбора и поддержки посредников” (известные как “Розовая книга”) были совместно подготовлены в 1995 году Рабочей группой доноров по развитию финансового сектора и Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий при Всемирном банке.

“Розовая книга” прошла испытание временем в аспектах, касающихся финансирования розничных микрофинансовых организаций (МФО).³ Однако микрофинансирование является динамичной отраслью, прошедшей значительный путь с момента опубликования Розовой книги. Сегодня микрофинансирование все больше рассматривается как интегрированная, а не маргинальная составляющая финансовой системы. Понимание этого не только представляет собой серьезный потенциал для значительного расширения охвата малоимущих, оно также ставит ряд разнообразных комплексных организационных вопросов.

Растет также понимание того, что необходимо для обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам через самокупаемые организации. Почти 30-летний опыт и, в последнее время, активное участие и обмен мнениями с CGAP и на других форумах позволил донорам больше узнать о том, что подходит и что не подходит для поддержки финансовых систем, ориентированных на малоимущих. Однако многое предстоит еще узнать. Учитывая то, что большинство малоимущих не имеют доступа к элементарным финансовым услугам, микрофинансирование и поддержка доноров еще не достигли своего полного потенциала. Действительно, согласие, достигнутое техническим персоналом в отношении передовых методов, пока еще не полностью отражается на деятельности доноров на местах. Именно этот факт заставил CGAP возглавить процесс создания усовершенствованного руководства по разработке передовых методов, которое учитывало бы новые достижения.⁴

Новое руководство ставит своей целью рост информированности персонала донорских агентств в отношении передовых методов и повышение эффективности деятельности доноров в микрофинансировании. В данном руководстве рассматривается ключевой вопрос: «Как наиболее эффективно использовать субсидии?»

³ Микрофинансовые организации (МФО) – финансовые организации, ориентирующиеся на предоставление микрофинансовых услуг. МФО могут быть различных организационных форм: от формальных (банки), полужформальных (кооперативы, неправительственные организации, сельские сберегательные банки) - до неформальных (сберегательно-кредитные группы).

⁴ Подкомитет исполнительного комитета CGAP был сформирован для того, чтобы возглавить процесс консультаций со всеми донорами- членами CGAP и прочими заинтересованными сторонами. Членами подкомитета стали: Брайан Бренч, Всемирный совет кредитных союзов; Франк ДеДжованни, Фонд Форда и Дэвид Стентон, Департамент Соединенного Королевства по международному развитию. Дополнительная информация о CGAP размещена на сайте: www.cgap.org.

Чтобы ответить на этот вопрос, *Руководство для доноров – передовые методы микрофинансирования* подытоживает усвоенные за последние несколько лет уроки в области создания основных условий для успешного микрофинансирования, делая акцент на поддержке донорами сектора, посредством установления деловых отношений с частными партнерами.

На основе этих уроков в *Руководстве для доноров* приводятся практические рекомендации для персонала донорских агентств на местах и в главных офисах, где разрабатывают концепции, осуществляют, внедряют и контролируют программы, направленные на расширение доступа малоимущих к финансовым услугам. Оно не направлено на то, чтобы навязать единственный способ поддержки микрофинансирования, скорее наоборот: на то, чтобы поддержать разнообразные подходы и приоритеты в рамках общей структуры передовых методов. В *Руководстве для доноров* также освещаются вопросы, остающиеся нерешенными и требующие дальнейшего накопления опыта, перед тем как возможно будет достигнута консенсуса в отношении передовых методов.

Руководство было разработано членами CGAP, среди которых двусторонние доноры, фонды и многосторонние банки развития, все эти организации называются “международными партнерами развития”. Руководство также применимо ко многим другим организациям, инвестирующим в микрофинансы или разрабатывающим и управляющим микрофинансовыми программами от имени доноров, например, международные неправительственные организации (НПО), отделы по управлению проектами, апексные организации, социальные и коммерческие инвесторы и консультанты. В *Руководстве для доноров* термин “донор” охватывает всех партнеров в области развития.

Руководство для доноров состоит из четырех частей. В I части представлено новое видение в отношении всеохватывающих финансовых систем, функционирующих для малообеспеченного большинства, и обсуждается роль доноров. Во II части рассматриваются потребности малоимущих клиентов в отношении финансовых услуг (спрос). В III части рассматривается финансовая система (предложение) и три ее уровня: микро (розничные финансовые организации⁵ и прочие учреждения, такие как розничные структуры, сельскохозяйственные трейдеры, рыночные посредники и поставщики сырья, предоставляющие финансовые услуги непосредственно малоимущим клиентам), мезо (инфраструктура индустрии) и макро (благоприятная политическая среда и роль государства). Как во второй, так и в третьей части приводятся усвоенные уроки и практические рекомендации. И, наконец, в IV части исследуются основные принципы повышения эффективности доноров, гармонизация и сотрудничество в микрофинансировании (на основе работы, проведенной членами CGAP и направленной на повышение эффективности помощи). В ней также перечисляются некоторые “сопутствующие вопросы”, в отношении которых еще не достигнут консенсус. Эти вопросы требуют дальнейшего рассмотрения, прежде чем будет достигнуто согласие в отношении передовых методов.

⁵ Термин “финансовая организация” относится к любой организации (государственной или частной), которая привлекает средства (от населения, доноров или других организаций) и инвестирует их в финансовые активы, такие как займы, облигации или депозиты, а не в материальные активы. В финансовой системе инфраструктура индустрии объединяет аудиторов, рейтинговые агентства, профессиональные сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей и организации, занимающиеся информационными технологиями и техническими услугами. Эти участники рынка в данном документе относятся к мезоуровню.

ЧАСТЬ I. ВВЕДЕНИЕ

ВИДЕНИЕ

«В действительности большинство малоимущих в мире по-прежнему не имеют доступа к самоокупаемым финансовым услугам, независимо то того, сбережения это, кредиты или страхование. Основная задача, стоящая перед нами, – устранить препятствия, исключающие людей из полноценного участия в финансовом секторе... Вместе мы можем и должны построить всеохватывающий финансовый сектор, который поможет людям улучшить жизнь».

— Кофи Аннан, Генеральный секретарь ООН, 2003 год

Финансовые услуги могут сыграть решающую роль в преодолении бедности. Постоянный доступ к финансовым услугам позволит малоимущим увеличить доходы, создать базу активов и снизить уязвимость перед лицом внешних потрясений. Финансовые услуги могут укрепить малоимущие семьи, позволив им перейти от сведения концов с концами к планированию будущего, приобретению физических и финансовых активов, инвестированию в более качественное питание, в улучшение условий жизни и медицинское обслуживание, в образование детей. Поскольку финансовые услуги могут предоставляться на рентабельной основе, эти преимущества будет ощущаться и после окончания правительственных или донорских программ.

Благодаря вовлечению в процесс различных заинтересованных кругов, 28 доноров – членов CGAP выработали свое видение будущего микрофинансов. Оно заключается в том, что повсюду в развивающихся странах малоимущие пользуются постоянным доступом к широкому диапазону финансовых услуг, предоставляемых финансовыми и нефинансовыми организациями различных типов, с использованием различных механизмов. Финансовые услуги для малоимущих включают сбережения, кредиты, платежные услуги, переводы и страхование. Эти услуги предоставляют неправительственные микрофинансовые организации, сберегательно-кредитные кооперативы, коммерческие банки, общинные организации, связанные с банками, страховые компании, государственные банки и другие. В *Руководстве для доноров* мы попытаемся описать все, что на сегодняшний день известно о передовых методах, собрав воедино полученные в процессе работы практические знания, что позволит реализовать это видение.

ВСЕОХВАТЫВАЮЩИЕ ФИНАНСОВЫЕ СИСТЕМЫ

Новое видение подразумевает, что широкомасштабная самокупаемость микрофинансирования может быть достигнута только в том случае, если финансовые услуги для малоимущих будут интегрированы со всеми тремя уровнями финансовой системы: микро-, мезо- и макро-.⁶ В целом интеграция позволяет обеспечить более широкий доступ к капиталу тех организаций, которые обслуживают малоимущих, лучшую защиту сбережений малоимущих, а также добиться повышения легитимности и профессионализма сектора. В конечном итоге, интеграция в финансовую систему может открыть финансовые рынки для более широких кругов населения, проживающего в развивающихся странах, включая малоимущих и клиентов, проживающих в труднодоступных регионах, чем это имеет место в настоящее время.

Успех в построении всеохватывающих финансовых систем зависит от вклада многих участников и их способности эффективно работать вместе. Кроме того, финансовые системы для малоимущих зависят от наличия многих условий, таких как инфраструктура, доступ на рынки, технологии производства и доступность информации для снижения риска. Основой финансовых систем остаются розничные организации, предоставляющие услуги непосредственно клиентам („микроуровень“).

Помимо этого необходимо наличие соответствующей вспомогательной инфраструктуры – аудиторов, рейтинговых агентств, профессиональных сетей, ассоциаций, кредитных бюро, систем перевода и платежных систем, а также информационных технологий, организаций, предоставляющих технические услуги, и тренеров; все это служит снижению операционных затрат, расширению охвата, развитию потенциала и усилению прозрачности розничных организаций.⁷ Эта инфраструктура, известная как “мезоуровень”, может выходить за рамки стран и включать в себя региональных или международных участников.

В итоге, благоприятная, стабильная макроэкономическая и политическая среда необходима для создания финансовой системы, учитывающей интересы малоимущих. Центральные банки, министерство финансов и другие государственные органы являются основными участниками “макроуровня”.

Необходимо отметить, что все аспекты всеохватывающей финансовой системы будет трудно применить во всех странах. Как и в других областях развития, одним из важнейших факторов должен стать контекст страны. Например, в странах с плохо функционирующей финансовой системой или там, где она вообще отсутствует, отправная точка, в процессе обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам, будет отличаться от ситуации в странах с процветающей финансовой системой. Неравный доступ к финансовым услугам

⁶ Хотя в данном руководстве мы говорим о том, что финансовая система включает три уровня — микро, мезо- и макро- — многие организации на каждом из уровней занимаются деятельностью не только в финансовом секторе (например, аудиторы, переработчики агропродукции, организации, предоставляющие технические услуги). Финансовый сектор определяется в более узком смысле и включает только тех, кто непосредственно предоставляет финансовые услуги или осуществляет надзор над финансовыми организациями.

⁷ Микрофинансовая сеть – группа организаций (обычно международная или региональная), объединившаяся вокруг организации поддержки сети и ставящая своей целью стимулирование открытия новых организаций, разработку стандартов, распределение средств, предоставление технических услуг, систематизацию знаний и внедрение политических реформ. Кредитное бюро – база данных, в которой содержится информация о клиентах, включая демографические данные, кредитную историю, различные типы кредитных обязательств и данные о невозвращенных кредитах.

наблюдается также в странах с нормальной финансовой системой и, возможно, будут необходимы интервенции для оздоровления рынка и расширения доступа. Функционирующая финансовая система должна рассматриваться как необходимое, но, безусловно, не единственное условие обеспечения постоянного доступа малоимущих к финансовым услугам.

РОЛЬ ДОНОРОВ

Международные партнеры развития сыграли важную роль в зарождении и развитии микрофинансирования. Однако по той причине, что программы доноров на местах не всегда последовательно соответствовали передовым методам, они не всегда достигали желаемого воздействия. В некоторых случаях эти программы замедляли становление всеохватывающей финансовой системы, отрицательно влияя на рынки и подменяя местную коммерческую инициативу дешевыми или бесплатными средствами. Донорам необходимо осознать, что они играют только вспомогательную роль, что именно их партнеры на местах, в действительности, предоставляют финансовые услуги. В конечном итоге, цель *Руководства для доноров* – добиться своего рода клятвы Гиппократова от доноров: “Не навреди”.

По мере того, как микрофинансирование развивается и становится все более комплексным, доноры сталкиваются с еще более сложными задачами: повышением профессионализма и применением передовых методов. Они должны взаимодействовать с более широким кругом участников микро-, мезо- и макроуровней, чтобы позволить партнерам из частного и государственного сектора исполнять присущие им роли. Роль доноров в будущем микрофинансов будет меняться, для того чтобы соответствовать новым вызовам, таким как расширение и углубление доступа, к чему автоматически не будет стремиться частная финансовая система. Все доноры не обязательно должны работать на всех трех уровнях финансовой системы, но каждое вмешательство, не зависимо от того, на каком уровне оно происходит, должно стимулировать рост сектора в целом. Кроме того, роль интервенций доноров на разных уровнях будет зависеть от стадии развития финансовой системы в целом.

Одной из главных проблем, с которыми сталкиваются доноры, является вопрос о том, как использовать имеющиеся в их распоряжении инструменты так, чтобы максимально способствовать зарождению всеохватывающей финансовой системы. Диапазон этих инструментов может включать в себя гранты двусторонних донорских агентств и фондов с целью оказания технической помощи, средства для выдачи займов, развитие организационного потенциала и инфраструктуры индустрии, а также льготные займы многосторонних банков развития, выдаваемых государствам на осуществление различных мероприятий, включая создание благоприятной среды, поддержку развития инфраструктуры индустрии и обеспечение финансовых организаций технической поддержкой и займами по рыночным или приближенным к рыночным ставкам и коммерческими займами (квази-акционерный капитал и акции) от банковских организаций государственного сектора.

Доноры все более активно сотрудничают с национальными правительствами в области осуществления реформ финансового сектора, включая финансовое углубление в рамках таких механизмов на уровне отдельно взятых стран, как Программа оценки финансового сектора (ПОФС), Стратегические документы

по снижению уровня бедности (СДСБ), секторальные подходы (SWAps) и поддержка бюджета.⁸ Доноры, принимающие наиболее активное участие в осуществлении подобных реформ, такие как Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и другие многосторонние банки развития, должны сделать акцент на обеспечении доступа к финансовым услугам. От доноров, действующих через национальные структуры, такие как правительство, гражданское общество и частный сектор, зависит координация мероприятий, связанных с микрофинансированием в рамках общей картины, с использованием передовых методов, упоминаемых в данной работе. Одним из вариантов может стать свод правил или кодекс поведения международных партнеров развития.

⁸ ПФОС - совместный обзор Международного валютного фонда и Всемирного банка, целью которого является поддержка развития финансовых систем стран - членов МВФ. СДСБ готовятся странами - членами МВФ и содержат описание макроэкономической, структурной и социальной политики в стране в области борьбы с бедностью в среднесрочной перспективе, включая потребности во внешнем финансировании. SWAps - направления финансирования, объединяющие все значительные потоки в сектор (например, образование, здравоохранение, сельское хозяйство), они поддерживают государственную программу финансирования при жестком контроле правительства над процессом развития.

ЧАСТЬ II.

ПОНИМАНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ МАЛОИМУЩИХ КЛИЕНТОВ

Микрофинансовое сообщество значительно продвинулось в плане понимания того, как малоимущие используют финансовые услуги и как эти услуги воздействуют на их жизнь.⁹ Более ранние модели предоставления микрофинансовых услуг определялись, в основном, предложением, акцент делался на тиражирование определенных методологий кредитования. Все большее признание получает тот факт, что для того, чтобы быть эффективными, финансовые услуги для малоимущих должны быть ориентированы на потребности рынка и, тем самым, должны соответствовать потребностям клиентов. Доноры, в основном, не контактируют непосредственно с конечными потребителями микрофинансовых услуг (хотя некоторые международные и местные НПО, возможно, этим и занимаются). Однако очень важно, чтобы персонал донорских агентств понимал финансовые реалии малоимущих, для того чтобы обеспечить соответствие деятельности доноров потребностям клиентов.

В данном разделе приводятся некоторые усвоенные уроки, касающиеся микрофинансовых клиентов. Многие из этих уроков противоречат интуиции и опровергают то, во что многие твердо верят (так сказать, мифы) в отношении малоимущих.¹⁰

Усвоенные уроки

- Малоимущие клиенты нуждаются в разнообразных финансовых услугах и готовы платить за них (например, кредиты, сбережения, переводы, платежи, страхование), они нуждаются не только в займах на развитие микропредприятий.
- Малоимущие, даже очень бедные, делают сбережения. Часто сбережения делаются неформально, в натуральном выражении или с использованием других, сравнительно небезопасных способов (например, это может быть скот, ювелирные изделия, деньги под матрасом).
- Финансовые услуги для малоимущих должны соответствовать потребностям клиентов, а не определяться предложением. Попытки привнести кредитные методологии из других контекстов имели неоднозначные результаты.
- Финансовые организации и другие поставщики финансовых услуг, а не доноры, могут лучше понять потребности клиентов и разработать соответствующие услуги, поскольку они каждый день имеют непосредственный контакт с малоимущими клиентами.

⁹ *Руководство для доноров* не пытается дать определение термина «малоимущий». Мы пытаемся охватить широкий диапазон разных людей, в настоящее время не имеющих доступа к финансовым услугам. Каждое донорское агентство определит свою группу потенциальных или существующих микрофинансовых клиентов.

¹⁰ Дополнительные ресурсы, посвященные теме понимания потребностей клиентов, содержатся в Приложении 2.

- Обездоленные имеют очень ограниченные возможности в отношении выплаты кредитов, по этой причине микрокредитование является не самым подходящим для них решением.¹¹ В свою очередь, микрокредитование может не подходить для каждой отдельно взятой ситуации (например, возвращение беженцев).
- Целенаправленные программы социального обеспечения и инвестиции в инфраструктуру и производственные технологии являются для обездоленных и крайне уязвимых лучшей альтернативой, чем микрокредитование (например, продовольственные программы, программы создания рабочих мест на малых и средних предприятиях).
- Инициативы по защите потребителей (например, обеспечение прозрачности финансовых транзакций, обучение потребителей) могут защитить микрофинансовых клиентов от хищнического кредитования.

Практические рекомендации

- **Убедитесь, что кредитование не является препятствием** в достижении целей доноров, особенно в проектах, где микрофинансирование не является основным компонентом. Проекты, финансируемые донорами, часто считают кредитование необходимым, когда основные препятствия заключаются в чем-то ином (например, слабая инфраструктура, неразвитые производственные технологии, ограниченный доступ на рынок) и когда более уместными были бы другие финансовые или нефинансовые услуги. Они также забывают о неформальных финансовых услугах при разработке проектов. В некоторых случаях поддержка сберегательных услуг или страхования может быть более уместной, чем кредиты.
- **Не используйте микрокредит просто как механизм перевода ресурсов** группам, представляющим повышенный риск. Другие методы могут быть более эффективными для перевода ресурсов, например, программы социального обеспечения для крайне уязвимых групп. Программы, направляющие кредитные средства конкретным группам без использования передовых методов, могут подорвать финансовую дисциплину, что приводит к неисполнению клиентами своих обязательств и банкротству организации.
- Тщательно изучите партнеров, чтобы **убедиться в том, что финансовые посредники обладают достаточным организационным потенциалом и желанием** до того, как они начнут разработку продуктов; не подталкивайте финансовые организации к разработке услуг, не повышающих их потенциал.
- **Обеспечивайте гибкое финансирование** исследований и предоставляйте техническую помощь по расширению потенциала, позволяя партнерам **предлагать инновационные финансовые услуги и механизмы обслуживания**. Подобная деятельность, которая должна финансироваться за счет грантов, включает изучение рынка финансовыми организациями, или другими участниками рынка. Эти исследования позволяют выявить специфические потребности потенциальных клиентов.
- Поддерживайте законы, направленные на **защиту потребителей**, служащие для защиты малоимущих клиентов от хищнического кредитования.

¹¹ В данном документе термин “обездоленный” используется для описания людей, которые слишком бедны для того, чтобы эффективно пользоваться финансовыми услугами, и нуждаются в других видах помощи (например, социальные пособия, продовольственные программы, программы создания рабочих мест).

ЧАСТЬ III.

ПОСТРОЕНИЕ ВСЕОХВАТЫВАЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ

Основным фактором эффективности доноров является поиск путей укрепления, а не подмены, частного капитала и международного социального капитала с целью поощрения инновационных рыночных решений.¹² Во многих странах зависимость от средств доноров и государства, включая финансируемые государством банки развития, должна снижаться в относительном выражении по мере развития местных финансовых организаций и рынков частного капитала.

В то же время льготное финансирование по-прежнему является необходимым на всех уровнях системы. Субсидии могут использоваться для расширения организационного потенциала поставщиков услуг и поддержки их в процессе разработки экспериментальных услуг (микроуровень). Субсидированное финансирование может также использоваться для развития инфраструктуры рейтинговых агентств, кредитных бюро и аудиторских компаний (мезоуровень), предлагающих услуги на розничном уровне. Кроме того, доноры должны стимулировать создание благоприятной политической среды (макроуровень), позволяющей лицам, действующим как на микро-, так и на мезоуровнях, процветать.

Ценность доноров состоит в их уникальной возможности содействовать инновациям путем исследований и развития, налаживания связей, повышения прозрачности и конкуренции среди розничных поставщиков финансовых услуг и расширения потенциала на всех уровнях. Такие интервенции обычно не требуют значительных объемов финансирования, но подразумевают весомое техническое участие. Во всех случаях целью субсидированного финансирования должно стать снижение реальных или потенциальных рисков и операционных затрат местных организаций, представляющих, в основном, частный сектор, и более полное привлечение их организаций в сектор.

В некоторых случаях могут потребоваться долгосрочные субсидии для организаций, ориентированных на население, проживающее в малонаселенных регионах, поскольку обслуживание этого сегмента клиентов затрудняет достижение самоокупаемости. Могут также наблюдаться такие случаи, когда нормально функционирующие финансовые организации не в состоянии получить достаточно средств для выдачи кредитов из-за несовершенства местных рынков капитала. Однако на многих рынках средства доноров, направленные на дальнейшее кредитование, могут принести вред местным рынкам.

В данном разделе описываются усвоенные уроки и предлагаются практические рекомендации по оказанию донорами поддержки на всех трех уровнях финансо-

¹² Международный социальный капитал - частный капитал, осуществляющий инвестиции с учетом как социальных, так и финансовых критериев.

вой системы: микроуровень (розничные финансовые организации), мезоуровень (инфраструктура финансовой индустрии), макроуровень (политическая среда).¹³

МИКРОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА СИЛЬНЫХ РОЗНИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ¹⁴

Доноры имеют долгую историю в области поддержки предоставления кредитов определенным целевым группам. Они также оказали содействие в создании различных микрофинансовых организаций, в основном (но не только) микрокредитных организаций – НПО. Но диапазон розничных финансовых организаций, имеющих потенциал в области обслуживания малоимущих, гораздо шире, чем НПО: он объединяет частные и государственные коммерческие банки, почтовые банки, кредитные союзы, сберегательно-кредитные кооперативы, общинные организации, сформированные их членами, и прочих небанковских посредников, таких как финансовые или страховые компании. Более того, нефинансовые организации зачастую являются важными поставщиками финансовых услуг.

Даже несмотря на то, что, в целом, среди доноров существует консенсус относительно того, что необходимо поддерживать широкий спектр организаций, ведутся споры о том, должны ли доноры выбирать “лидеров” и поддерживать перспективные организации на индивидуальной основе или же они должны предлагать услуги по развитию потенциала и пр. на конкурентной основе различным организациям. Некоторые доноры исповедуют обе стратегии. В любом случае, одни доноры не должны вытеснять других с рынка. Необходимо осторожно стимулировать специализацию среди финансовых организаций и поддерживать сотрудничество, в то же время поддерживая конкуренцию (или, по крайней мере, избегать антиконкурентного поведения).

Уроки и рекомендации в этом разделе относятся, в основном, к поддержке отдельных поставщиков финансовых услуг, в то время как раздел, посвященный мезоуровню, содержит рекомендации относительно интервенций по поддержке одновременно многих организаций.

Усвоенные уроки

- Отсутствие сильных компетентных розничных организаций остается основной проблемой, препятствующей предоставлению финансовых услуг широким кругам малоимущих, особенно в сельских районах.
- Кредитные компоненты,¹⁵ задуманные как дополнение к более обширным проектам доноров с ограниченным сроком действия, часто оказываются провальными и ставят под сомнение обеспечение постоянного доступа к финансовым услугам.

¹³ Дополнительные ресурсы, посвященные различным уровням финансовой системы, содержатся в Приложении 2.

¹⁴ *Руководство для доноров* в значительной степени основывается на опубликованной в 1995 году “Розовой книге”. На практике большинство рекомендаций Розовой книги не утратило своей актуальности для микроуровня, особенно для традиционных микрофинансовых организаций, таких как НПО, включая те, которые трансформировались в лицензированных финансовых посредников.

¹⁵ Также известны под названием кредитных линий, возобновляемых фондов и фондов развития местных общин, кредитные компоненты являются финансовым дополнением крупных проектов доноров (например, в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и т.д.) и варьируются от кредитных линий до небольших возобновляемых фондов. Такие кредиты часто направлены на определенную группу населения, в целях приобретения сырья или изменения поведения.

- Для обслуживания потребностей малоимущих необходим широкий спектр местных финансовых и нефинансовых организаций, включая организации, обладающие потенциалом для широкого охвата, такие как коммерческие банки и почтовые отделения. Специализация позволяет различным организациям обслуживать определенные потребности рынка.
- Право собственности и руководство (управленческий надзор) – основные факторы, определяющие успех донорской поддержки финансовых организаций. Из доноров обычно не получают успешные собственники финансовых организаций, у них очень редко имеется соответствующий опыт и потенциал для осуществления адекватного контроля над управлением.
- Финансовая самокупаемость¹⁶ необходима для осуществления охвата широких кругов малоимущего населения и для реализации долгосрочного социального воздействия. Это означает, среди прочего, определение процентных ставок, достаточных для полного покрытия затрат, с тем чтобы обеспечить прибыльность и рост. Со временем конкуренция и повысившаяся подотчетность за результаты повлияют на снижение затрат (и, тем самым, на снижение процентных ставок).
- Различным организациям необходимо разное время для достижения финансовой самокупаемости. В данном руководстве мы предполагаем, что финансовой самокупаемости можно достичь за период от пяти до десяти лет. Однако этот временной интервал может изменяться в зависимости от контекста страны, условий местного рынка и обслуживаемых клиентов. Важно обозначить временной горизонт для каждой организации, чтобы стимулировать наиболее эффективное использование субсидий доноров.
- Повышение эффективности микрофинансовой деятельности ведет к повышению качества и снижению затрат на оказание услуг малоимущим. Организации могут достичь более высокой эффективности и, тем самым, снизить затраты, инвестируя в качественную информационную систему управления и технологии.
- Построение организации требует долгосрочной поддержки доноров. Такая поддержка должна сбалансироваться определением четкого временного лимита финансовой поддержки. Техническая помощь, предоставляемая от случая к случаю, и неожиданный уход донора – в противовес долгосрочной стратегической поддержке – могут навредить процессу построения местной структуры. В то же время, долгосрочная зависимость от иностранных поставщиков технических услуг редко способствует созданию таких структур и может даже вытеснить их.
- Если их правильно не использовать, гранты, субсидированные займы и завышенные гарантии, предоставляемые финансовым организациям, могут подорвать или заполнить местные или международные рынки коммерческого капитала и / или местных депозитов.

Практические рекомендации

- **Ищите организации, разделяющие видение доноров** по вопросам борьбы с бедностью и достижения самокупаемости, вместо того, чтобы навязывать видение извне или ориентироваться на определенную социальную группу.

¹⁶ Самокупаемость в микрофинансировании подразумевает покрытие операционных и финансовых затрат на предоставление финансовых услуг на постоянной основе, независимо от донорских или государственных субсидий.

- **Адаптируйте финансирование к определенной стадии развития финансовой организации.** Поддержка должна быть структурирована в соответствии с определенными потребностями различных стадий развития, например, открытие, рост и т.д. Не оказывайте поддержки организациям, требующим инструментов и возможностей, которыми донорское агентство не может эффективно обеспечивать.
- **Не диктуйте основных стратегических и операционных решений,** касающихся предоставления финансовых услуг. Поддержка финансовых организаций должна ориентироваться на спрос, и руководители организаций, а не доноры, должны принимать решения.
- **Поддерживайте стремление финансовых организаций привлекать коммерческие средства и / или депозиты** (если это разрешено законом), не подменяя местные рынки акционерного капитала и кредитов. Однако не стоит поддерживать стремление НПО к трансформации в формальные финансовые организации, если они не имеют для этого достаточного потенциала. Донорам необходимо проанализировать преимущества и недостатки трансформации, для того чтобы определиться в отношении поддержки этого длительного и трудного процесса.
- **Не вмешивайтесь в ценовую политику финансовых организаций,** например, заставляя финансовые организации взимать с клиентов процентные ставки ниже рыночных (или ставки ниже тех, которые позволят покрыть расходы в среднесрочной перспективе). Стимулируйте прозрачность организаций в отношении ценообразования.
- **Проведите соответствующую оценку финансовых организаций,** обращайте внимание на такие факторы как видение, миссия, стратегия, структура собственности, управление, кадровый потенциал, качество услуг, охват, финансовые показатели и качество портфеля.
- **Уделите особое внимание вопросам управления,** таким как состав правления, управление рисками, фидуциарная ответственность, прозрачность и потенциальные конфликты интересов. Обеспечьте соответствующую подотчетность и баланс между руководством и правлением, позаботьтесь о создании специальных комитетов при правлении (например, аудит, заработная плата, инвестиции). Право собственности и управление особенно важны для членских организаций, таких как сберегательно-кредитные кооперативы.
- **Осуществляйте финансирование на основе оценки показателей:**¹⁷
 - Применяйте **контракты, в которых заранее определены плановые показатели,** с заранее оговоренными целями (включая стратегии выхода для доноров).
 - Включите **несколько основных индикаторов** для контроля показателей деятельности (общий охват, охват малоимущих, качество портфеля, доходность/самокупаемость, эффективность). Избегайте перегрузки финансовых организаций избыточным количеством индикаторов.
 - Требуйте **регулярных финансовых отчетов.** Убедитесь, что требования к отчетности соответствуют потребностям руководства и органов управления, других инвесторов и органов надзора.

¹⁷ В Приложении 2 приводятся примерные индикаторы, которые доноры могут использовать для контроля показателей, документ CGAP, *Глоссарий стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*, Согласованные нормы микрофинансирования (Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003).

- Обусловьте возобновление или продолжение поддержки, направленное на достижение значимых и **ясных целей**.
- **Будьте готовы к разрыву отношений** с организациями, не придерживающимися заранее оговоренных показателей, либо путем отказа от выделения последующих траншей, либо требуя возврата средств (где это возможно).
- Соблюдайте **обязательства донора** в рамках контракта (например, предсказуемое поведение в отношении предоставления средств, своевременное выделение средств, своевременная реакция на отчеты).
- **Сформируйте стратегии выхода**, определяющие срок действия контрактов с самого начала проекта, включая срок достижения финансовой самоокупаемости.
- Если разработаны рентабельные методы измерения социального воздействия, когда социальное воздействие – основная цель доноров – вызывает сомнения, **включите регулярный мониторинг социального воздействия** в систему оценки показателей.¹⁸
- **Поддерживайте инновации в области эффективности** (оптимизируйте процедуры, внедряйте новые технологии и т.д.), **структуры управления и обучения** с целью снижения затрат малоимущих клиентов. Доноры должны поддерживать разработку стандартизированных инструментов для финансового проектирования и разработки продуктов.
- **Идите на продуманный риск в отношениях с перспективными, но еще не проверенными организациями**, имеющими потенциал в области охвата широких кругов неохваченных клиентов. Позвольте коммерческим инвесторам, представляющим частный сектор, поддерживать сильнейшие организации, имеющие возможность платить за инвестиции по рыночным ценам.
- **Предоставляйте займы финансовым организациям по коммерческим или приближенным к коммерческим ставкам**, чтобы не создавать препятствий для привлечения депозитов или поисков местных источников капитала. Займы могут предоставляться по льготным ценам, чтобы помочь финансовым организациям обслуживать малонаселенные регионы или другие труднодоступные группы населения, если эти организации взимают ставку, позволяющую им покрыть все расходы.
- **Структурируйте инструменты гарантий** (например, гарантии национальным банкам, предоставляющим кредиты микрофинансовым организациям), стимулируя **создание постоянных связей** между двумя партнерами. Разделение рисков с банком – основной фактор, гарантирующий то, что ресурсы, выделяемые на микрофинансирование в долгосрочной перспективе, будут превышать суммы, которые выделялись бы без гарантий.¹⁹
- **Предоставляйте займы и гарантии только в том случае, когда финансовые организации не в состоянии привлечь адекватный, соответствующий капитал** на местных или международных рынках капитала или заполнить пробелы

¹⁸ По состоянию на конец 2004 года отсутствовало четкое понимание и не существовало консенсуса в отношении стандартов социального воздействия и индикаторов воздействия для микрофинансирования (кроме, например, простых индикаторов, таких как размер займа или вклада по сравнению с ВВП). В настоящее время предпринимаются попытки более четко разработать концепцию и подготовить соответствующие индикаторы (Дополнительная информация, см. Приложение 1).

¹⁹ Кредитные гарантии – финансовый инструмент, стимулирующий финансовые организации, в частности, коммерческие банки, предоставлять кредиты микрофинансовым организациям, предприятиям или физическим лицам, имеющим неплохие перспективы, но не имеющим возможности предоставить достаточный залог, или тем, которые не имеют соответствующей кредитной истории, чтобы доказать свою кредитоспособность.

в среднесрочном и долгосрочном финансировании (например, когда среднесрочные и долгосрочные фонды не доступны на местном рынке).

- **Постепенно сокращайте гранты и субсидированные займы**, поскольку национальные и /или международные рынки коммерческого капитала и местные вклады становятся стабильным источником капитала для финансовых организаций.
- **Поддерживайте потенциальные связи между поставщиками финансовых услуг различных типов** с целью расширения охвата. Как примеров – сотрудничество между формальными финансовыми организациями и различными типами мелких финансовых организаций, связи между финансовыми и нефинансовыми организациями, такими как точки розничной торговли и поставщики сельскохозяйственного сырья. Стимулируйте слияния и укрупнения в странах, где существует слишком много финансовых организаций.

МЕЗОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА ИНФРАСТРУКТУРЫ ИНДУСТРИИ

Мезоуровень – общая инфраструктура финансовой системы. Эта инфраструктура может либо способствовать, либо препятствовать созданию финансовых посредников. Недостаточная ответственность или недостаток специальных знаний в среде сотрудников кредитных бюро, рейтинговых агентств, аудиторов, платежных систем и других услуг могут серьезно ограничить потенциал розничных финансовых организаций в отношении предоставления услуг малоимущим клиентам. Развивающимся элементом инфраструктуры является доступ к международным и местным рынкам финансов и капитала, например, инвестиционные фонды, выпуск облигаций, секьюризация и т.д.

Независимо от природы интервенции, доноры должны сделать акцент на том, чтобы организация была местной, для того чтобы гарантировать существование услуг и после того, как поддержка доноров прекратится. Поддержка доноров на мезоуровне должна ориентироваться на расширение своих услуг в микрофинансовом секторе, чтобы включить его в традиционную систему, а не маргинализировать его. Мезоуровень – сравнительно новая область для донорского финансирования и, тем самым, в данной области накоплен гораздо меньший практический опыт.

Усвоенные уроки

- Развитие рынков вспомогательных услуг и распределение рисков при создании таких рынков является жизненно важным фактором обеспечения долгосрочной жизнедеятельности розничных финансовых организаций.
- Большинство апексных организаций²⁰ (иногда их называют оптовыми организациями или организациями второго уровня) продемонстрировали неутешительные результаты, часто по той причине, что они были основаны в странах, в которых не было достаточного количества качественных финансовых организаций с достаточным потенциалом для того, чтобы использовать средства, выделенные апексу.
- Инвестиции в инфраструктуру индустрии приносят максимальную пользу большинству финансовых организаций.

²⁰ Апексные организации - оптовые механизмы для распределения фондов, а также, иногда, вспомогательных услуг розничным микрофинансовым организациям в отдельно взятой стране или на определенном рынке.

- Слабый организационный и кадровый потенциал является основным сдерживающим фактором на всех уровнях (микро-, мезо- и макро-).
- Микрофинансовые ассоциации национального уровня могут поддержать развитие розничных организаций, стимулировать прозрачность и повлиять на политическую среду в отдельно взятой стране.²¹
- Точная, стандартизированная и сопоставимая информация о финансовых показателях розничных организаций представляет первостепенную важность для структур банковского надзора, регуляторных органов, доноров, инвесторов и клиентов для адекватной оценки риска и доходов.²²
- Усовершенствование технологий важно в плане расширения знаний о рынке и стимулирования инвестиций, что существенно снижает операционные затраты.
- Определенные субсидии могут быть необходимы для поддержки финансовой инфраструктуры, особенно такой, которая ускоряет развитие рынков вспомогательных услуг или является общественным благом (например, формирование национальных и региональных сетей или проведение программ практических исследований).
- Обнародование информации, требование соблюдения контрактов и безопасность транзакций необходимы для достижения доверия и положительно скажутся на широте и глубине финансовых транзакций.

Практические рекомендации

- **Пытайтесь соответствовать стандартам “Голубой книги”, предоставляя услуги по развитию бизнеса**, при оказании помощи частным поставщикам услуг, чтобы стимулировать развитие рынка и следовать Согласованным нормам микрофинансирования и *Глоссарию стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*, если вы стремитесь поддержать расширение прозрачности и повысить качество информационных потоков.²³
- **Работайте с действующими поставщиками услуг**, включая традиционные организации, на национальном, региональном, и международном уровнях с целью расширения их потенциала в области предложений, ориентированных на потребности рынка, обусловленных спросом услуг. Избегайте создания отдельных вспомогательных структур, которые не соответствуют уровню розничной деятельности.
- **Финансирование или создание апексных организаций** требует тщательного финансового и оперативного анализа апекса и потенциальных получателей средств, четкой стратегической ориентации, минимального давления в отношении выделения средств, политической независимости и предоставления средств только на основе оценки показателей работы. Доноры должны убедиться в том, что существует достаточное количество розничных структур с достаточным потенциалом для того, чтобы использовать средства, выделенные апексу.

²¹ Микрофинансовые ассоциации, которые могут быть либо национальными, либо региональными – членские ассоциации, объединяющие независимые микрофинансовые организации, работающие на сходных рынках.

²² Описание соответствующих финансовых индикаторов содержится в *Глоссарии стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования (Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003).

²³ Услуги по развитию бизнеса (бизнес-инкубаторы) – широкий спектр услуг, которые предоставляются предпринимателям с целью оказания им помощи в эффективной работе и расширении своего бизнеса. “Голубая книга”, *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*, была написана в 2001 году Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий для того, чтобы доноры могли обращаться к ней, поддерживая частные структуры с целью стимулирования развития рынка.

- **Рассматривайте возможности предоставления технической помощи на организационное развитие**, а также на разработку соответствующих продуктов поставщиками услуг на мезоуровне.
- **Поддерживайте исследования и развитие** технологии пунктов обслуживания, механизмов переводов и платежей, кредитных бюро и т.д. Постарайтесь избежать разработки уже существующего программного обеспечения. Вместо этого предложите сотрудничество в области разработки стандартов управления информацией.
- **Решайте кадровые проблемы** с помощью программ обучения, распространения стандартов и обмена технологиями. Для обеспечения долгосрочного потенциала доноры должны также стимулировать интеграцию микрофинансовых программ в систему формального образования.
- **Поддерживайте международные сети и ассоциации на уровне отдельно взятых стран** как средство расширения потенциала и право голоса для различных финансовых организаций, а также распространения опыта в области микрофинансирования. Используйте ту же тщательную оценку и финансирование на основе показателей, что и в отношении розничных финансовых организаций. Доказательства того, что члены ценят услуги сети (например, распределение затрат или другие средства поддержки услуг сети), должны определять всю поддержку доноров.
- **Обеспечивайте финансирование глобальных или объединяющих несколько стран сетей или программ**, охватывающих различные уровни финансовой системы (микро-, мезо-, макро-). Ищите связи между этими сетями и другим общенациональными ассоциациями.
- **Разработайте индикаторы** для организаций, обслуживающих мезоуровень, чтобы оценить их успех и воздействие.
- Стимулируйте создание финансовых стандартов путем **разработки стандартизированных отчетов и аудита**.

МАКРОУРОВЕНЬ: СОЗДАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ РОЛИ ГОСУДАРСТВА

Ранее государство использовало кредитные схемы как способ перевода ресурсов конкретным группам населения. Такие программы продолжают существовать и сегодня, часто при поддержке доноров. Негативное воздействие большинства таких схем (низкие коэффициенты погашения и формирование низкой кредитной культуры, неэффективное использование фондов, предоставление субсидированных займов обеспеченным гражданам и т.д.) заставило многих доноров и экспертов отставить точку зрения с требованием о невмешательстве государства в микрофинансы. Такой подход не всегда давал желаемый эффект: некоторые правительственные программы по-прежнему подрывают микрофинансовые рынки.

В то же время все понятнее становится то, что государства играют конструктивную роль в построении финансовой системы, обслуживающей малоимущих. Только государство может обеспечить создание благоприятной среды, способствующей конкуренции среди различных поставщиков финансовых услуг, одновременно защищая потребителей от хищнических или мошеннических методов. Государство является партнером многих донорских агентств и играет важную роль в развитии

финансовой системы. Поэтому особенно для микро- и мезоуровней, это руководство также применимо к государству. Основа поддержки доноров на макроуровне – обеспечение того, чтобы политика, которой они добиваются от государства, отражала истинные потребности розничных финансовых организаций и их клиентов.

Усвоенные уроки

- Основная роль государства состоит в содействии, а не в прямом предоставлении финансовых услуг.
- Основной вклад государства должен состоять в поддержании макроэкономической стабильности.
- Ограничения процентных ставок затрудняют доступ малоимущих к финансовым услугам, подрывая финансовую самокупаемость поставщиков услуг, снижая тем самым предложение на рынке кредитов.
- Осуществляемые государством кредитные программы обычно отрицательно влияют на рынки, поскольку они определяются скорее политическими, чем коммерческими мотивами. Эти политические мотивы наносят вред самокупаемости организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим. Контролируемые государством апексные организации редко показывают хорошие результаты.
- В особых условиях, таких как крах рынка, который финансовая система не может преодолеть сама по себе, государственное финансирование стабильных и независимых микрофинансовых организаций может быть ограниченным, *если не хватает других средств*. В таких случаях должна быть сооружена твердая “стена”, отделяющая политические соображения от предоставления финансовых услуг.
- Государство несет ответственность за поддержку правовой системы и системы надзора, за обеспечение стабильности различных финансовых организаций, включая пруденциальное регулирование финансовых организаций, привлекающих депозиты населения.
- Работа на политическом уровне требует от персонала донорских агентств специальных технических навыков и опыта ведения деятельности. Политические изменения, особенно правовая реформа, более постоянные, чем другие уровни интервенции. Они часто необратимы и влияют на сектор в целом (в хорошую или в плохую сторону).

Практические рекомендации

- **Поддерживайте либерализацию процентных ставок** через обучение и лоббирование как напрямую, так и через работу с сетями, объединяющими заинтересованные круги. Поддерживайте альтернативные методы защиты потребителей, такие как меры повышения прозрачности в отношении затрат клиентов, связанных с получением займа, обучение потребителей и механизмы обработки жалоб клиентов.
- **Поддерживайте существующую политическую среду и диалог** (например, СДПР, реформы финансового сектора) с целью обеспечения легитимности всеохватывающей финансовой системы.
- **Не поддерживайте прямого предоставления финансовых услуг государством**, определяемые государством портфельные квоты, прямые кредиты,

гарантии кредитов заемщиков или операционные субсидии.²⁴ В отдельных случаях исключение может быть сделано при предоставлении государством финансирования, субсидий или гарантий хорошо функционирующим финансовым организациям, которые не в состоянии привлечь достаточных средств на местных рынках капитала, особенно тем, которые обслуживают население, проживающее в труднодоступных районах.

- **Поддерживайте финансовые организации напрямую, а не через государственные органы.** Когда это невозможно (как в случае с многосторонними банками развития), обеспечьте соблюдение соответствующих процедур и осуществляйте контроль, с тем чтобы сократить политическое вмешательство и обеспечить приверженность передовым методам, излагаемым в данном руководстве.
- Способствуйте становлению политической и правовой среды, **устраняющей барьеры для выхода на рынок**, с целью повышения конкуренции и повышения качества услуг, предоставляемых малоимущим клиентам. Регуляторные нормы не должны препятствовать приходу на рынок и развитию, путем, например, установления единой правовой структуры для всех лицензированных микрофинансовых организаций.
- **Помогайте государству совершенствовать регуляторную структуру и систему надзора**, не оказывая давления с целью принятия преждевременного или чрезмерно жесткого законодательства. (Не “спешите регулировать”) Прежде чем рекомендовать пруденциальные нормы, убедитесь, что действительно необходимо обеспечить безопасность сбережений, что на рынке имеется достаточное количество розничных организаций, готовых к таким нормам, и что существует регуляторный потенциал.
- В случаях, когда небанковским организациям, таким как НПО, необходимо разрешение на предоставление кредитов, **содействуйте внесению изменений, позволяющих организациям, занимающимся только кредитованием, выдавать кредиты без пруденциальных лицензий** или надзора.
- **Развивайте потенциал ключевых сотрудников государственных органов**, таких как министерство финансов и центральный банк (в том числе, потенциал органов надзора). Также **привлекайте членов парламента** к обсуждению ключевых вопросов (например, ценообразование с учетом покрытия расходов), чтобы влиять на принятие политических решений.
- **Поддерживайте усовершенствование юридических требований к залогу, налогообложению и регистрации**, соблюдая прозрачность и сохраняя возможность контроля.
- **Стимулируйте развитие социо-экономической статистики** со стороны правительства или других соответствующих органов для содействия исследованию рынка финансовыми организациями.

²⁴ Обязательные портфельные квоты – государственные обязательства для банков по инвестированию и предоставлению в кредит определенной суммы или доли активов на социальные цели; прямой кредит – государственная помощь в виде кредитов определенным целевым группам (например, фермерам, женщинам и т.д.) в виде займов или гарантий займов, часто на льготном основании.

ЧАСТЬ IV.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДОНОРОВ

Эффективность напрямую зависит от способности доноров реагировать на потребности различных участников финансового сектора (на основе спроса) и сотрудничать с ними, избегая в то же время чрезмерного финансирования инициатив частного сектора и создания помех на рынке. В любой отдельно взятой стране это означает получение точной информации о существующих инициативах, прежде чем предпринимать какие-либо шаги, во избежание дублирования, а также помех другим организациям. Это также означает определение конкурентных преимуществ каждого из агентств, их укрепление, сотрудничество с теми из них, кто имеет дополнительные преимущества.

ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ

В ходе опроса микрофинансовых доноров, который проводился с мая 2002 по ноябрь 2003 года, изучался принцип работы семнадцати двусторонних и многосторонних агентств, оценивались пять основных элементов эффективности доноров: (1) стратегическая ясность и последовательность, (2) потенциал сотрудников, (3) ответственность за результаты, (4) сравнительная характеристика управления знаниями и (5) соответствующие инструменты.²⁵ Эти элементы помогают выявить способность каждого из агентств применять передовые методы в микрофинансовой деятельности, тем самым помогая им достичь более значительного воздействия на жизни малоимущего населения. Соблюдение минимальных стандартов по каждому из пяти элементов является необходимым условием эффективности доноров в микрофинансировании и, по всей вероятности, в других областях развития.

- **Стратегическая ясность и последовательность.** Постоянство взглядов агентства на микрофинансы и отношения между этим видением и общепринятыми стандартами передовых методов влияет на качество и результаты. Политических мер недостаточно; руководство и персонал должны соблюдать эти меры, чтобы достичь эффективности.

²⁵ Следующие агентства участвовали в опросе: Французское агентство развития, Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Канадское агентство международного развития, АМР Дании, Департамент международного развития, Европейская комиссия, Общество технического содействия, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Международная организация труда, Кредитное учреждение по восстановлению, Королевство Нидерланды, Норвежское агентство развития сотрудничества, Агентство Швеции по международному развитию, Агентство Швейцарии по развитию и сотрудничеству, Программа развития ООН/ Фонд развития капитала ООН.

- **Технический потенциал сотрудников.** Персонал с достаточным техническим опытом в микрофинансировании – это необходимое условие для соответствующего ведения микрофинансовой деятельности. Одна из стратегий, доказавших свою жизнеспособность, – соблюдение технических стандартов (отдельными сотрудниками или командами технических специалистов), способствующих распространению передовых методов среди коллег, не являющихся специалистами, в главном офисе и на местах. Сотрудники, не являющиеся специалистами в области микрофинансирования, но работающие в микрофинансовых программах, должны овладеть элементарными техническими знаниями.
- **Ответственность за результаты.** Прозрачность в отношении показателей микрофинансовых программ – основной фактор эффективности помощи. Только при наличии точной информации агентства в состоянии принять продуманное решение в отношении того, продолжать, расширять, прекращать или дублировать программу. В зависимости от стратегии и миссии донорского агентства подотчетность подразумевает тщательную оценку финансовых и социальных показателей микрофинансового портфеля на регулярной основе.
- **Управление знаниями.** Когда управление накопленными знаниями позволяет агентствам использовать свой опыт и опыт других организаций, это значительно повышает их эффективность. Дополнительное финансирование обучения и распространения знаний может иметь значительное воздействие на эффективность помощи и должно стать составной частью проектов и программ.
- **Соответствующие инструменты.** Доноры, в зависимости от опыта и стратегии агентства, должны проявлять гибкость при использовании различных инструментов и работать непосредственно с частным сектором. Многие агентства осознали, что кредитные компоненты (известные также как кредитные линии, возобновляемые фонды и фонды развития общин) в рамках крупных мультисекторальных программ не принесли ожидаемых результатов, и поэтому их следует избегать. Только в крайнем случае, когда избежать этого невозможно, такие компоненты должны осуществляться с применением передовых методов (например, четкое разграничение с грантами и другими видами помощи). Доноры должны оказывать поддержку государственным стратегиям развития финансового сектора таким образом, чтобы помощь была более последовательной и управляемой с точки зрения министерств, ведомств, банков и гражданского общества.

СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА, ГАРМОНИЗАЦИЯ И СОТРУДНИЧЕСТВО

Построение финансовых систем для малоимущих, составляющих большинство населения мира, является сложной задачей. Доноры должны сотрудничать с финансовыми посредниками на микроуровне (например, с банками, кооперативами, почтовой системой), оказывать помощь в процессе создания инфраструктуры индустрии на мезоуровне, а также вступать в политический диалог с государством и другими заинтересованными кругами на макроуровне. Не каждое агентство, однако, может или должно работать на всех уровнях.

Доноры должны определить свои сравнительные преимущества в области содействия финансовым услугам для малоимущих. Руководители донорских агентств действительно все больше признают необходимость использования в работе своих сильных сторон. В сочетании с другими факторами, являющимися уникальными для каждого агентства, пять элементов эффективности могут помочь донорам четко определить направленность деятельности в контексте отдельно взятой страны, а также тип интервенции. Например, децентрализация процесса принятия решений и технические навыки являются важными факторами, определяющими успех микрофинансовой деятельности, требующей постоянного диалога и технической поддержки, особенно в политической сфере. Точно так же, длинный послужной список в отдельно взятой стране или регионе может быть основным фактором, влияющим на степень доверия, он также станет для агентства сравнительным преимуществом в местных условиях. Возможные сценарии могут включать развитие микрофинансирования как стратегический приоритет, консолидацию объемов финансирования микрофинансов, делегирование вместо непосредственного участия в микрофинансировании или сокращение микрофинансовой деятельности.

Как только донорские агентства определяют присущие им сравнительные преимущества, они смогут развивать свои сильные стороны и формировать альянсы для согласования коллективного подхода. Сотрудничество позволяет более четко соблюдать стандарты передовых методов; применять более широкий диапазон инструментов финансирования и партнерских отношений; а также позволяет снизить операционные затраты партнеров, доноров и государства. Доноры могут достичь вместе гораздо большего, чем они могли бы сделать поодиночке.

Существует масса различных вариантов сотрудничества. С одной стороны, отдельно взятые доноры могут согласовать общую стратегию работы в определенной стране. Каждое из агентств может работать с определенными заинтересованными участниками финансовой системы, с учетом своих сильных сторон. С другой стороны, доноры могут объединить свои ресурсы и осуществлять совместные программы, применяя согласованные процедуры и выступая единым фронтом. Существует также масса промежуточных подходов к сотрудничеству. Сотрудничество подразумевает участие не только доноров, необходимо привлечение всех заинтересованных сторон. Независимо от выбранной модели, накопленный опыт свидетельствует о том, что основой успеха и расширения сотрудничества является ясное видение, разделяемое всеми донорами. Мы надеемся, что данное руководство поможет донорам продвинуться в процессе выработки совместного видения как на международном, так и на национальном уровнях.

СОПУТСТВУЮЩИЕ ВОПРОСЫ

Сообщество доноров и мир микрофинансов в целом за последние несколько десятилетий многое узнали о том, как наиболее оптимально поддержать создание всеохватывающей финансовой системы. Однако многие важные сопутствующие вопросы остались без ответа:

- Развитие сельского (особенно сельскохозяйственного) финансирования в малонаселенных регионах
- Развитие таких услуг как микрострахование, лизинг и денежные переводы для малоимущих клиентов

- Расширение социального воздействия и мониторинг такого воздействия
- Определение нижних пределов функционирования жизнеспособного микрофинансирования и применение прочих интервенций, включая гранты, если это более уместно
- Развитие действенных стратегий открытия местных рынков капитала для микрофинансирования
- Определение роли доноров в отношении международных фондов кредитов и капитальных инвестиций
- Поиск рентабельных и самокупаемых путей объединения нефинансовых услуг развития с финансовыми услугами

Интервенции в этих областях представляют особую сложность для доноров. В то же время инновации в этих и других сопутствующих областях не должны рассматриваться как оправдание проектов, не соответствующих передовым методам. Многие финансовые организации, сети и другие действующие лица периодически обеспечивают прорыв в данных сферах. Мы надеемся, что руководство для доноров в этих и других аспектах будет постоянно обновляться, чтобы отражать действительное состояние дел.

ГЛОССАРИЙ ТЕРМИНОВ

апексные организации Оптовые механизмы для распределения фондов, а также, иногда, вспомогательных услуг, розничным микрофинансовым организациям в отдельно взятой стране или на определенном рынке.

“Голубая книга” Неформальное название книги – *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*, она была написана в 2001 году Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий для того, чтобы доноры могли к ней обращаться при поддержке частных структур, с целью стимулирования развития рынка. См. “Комитет доноров и рекомендации комитета доноров”, раздел на www.bdsknowledge.org

услуги по развитию бизнеса (BDS) Широкий спектр услуг (бизнес-инкубаторы), предоставляемых предпринимателям, с целью оказания им помощи в эффективной работе и расширении их бизнеса.

кредитное бюро База данных, в которой содержится информация о клиентах, включая демографические данные, кредитную историю, различные типы кредитных обязательств и данные о невозвращенных кредитах.

кредитные компоненты Также известны под названием кредитных линий, возобновляемых фондов и фондов развития местных общин, кредитные компоненты являются финансовым дополнением крупных проектов доноров (например, в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении и т.д.) и варьируются от кредитных линий до небольших возобновляемых фондов. Такие кредиты часто направлены на определенную группу населения с целью приобретения сырья или изменения поведения.

обездоленные В данном документе термин “обездоленный” используется для описания людей, которые слишком бедны для того, чтобы эффективно пользоваться финансовыми услугами, и нуждаются в других видах помощи (например, социальные пособия, продовольственные программы, программы создания рабочих мест).

прямой кредит Государственная помощь в виде кредитов определенным целевым группам (например, фермерам, женщинам и т.д.) в виде займов или гарантий займов, часто на льготном основании.

донор В данном Руководстве термин “донор” охватывает всех партнеров в области развития, среди которых – двусторонние доноры, фонды и многосторонние банки развития. Руководство также применимо ко многим другим организациям, финансирующим микрофинансы или разрабатывающим и управляющим микрофинансовыми программами от имени доноров, например: международные НПО,

отделы по управлению проектами, апексные организации, социальные и коммерческие инвесторы.

Программа оценки финансового сектора (ПОФС) ПОФС – совместный обзор Международного валютного фонда и Всемирного банка, инициированный в мае 1999 года, целью которого является поддержка развития финансовых систем стран – членов МВФ. Поддержку программе оказывают эксперты из ряда национальных агентств и органов стандартизации, программа направлена на выявление сильных и слабых сторон финансовой системы страны, определение того, как контролируются основные источники риска, какая помощь требуется в области развития сектора и в технической сфере, в чем состоят основные политические потребности.

всеохватывающие финансовые системы Интеграция микрофинансирования в формальные финансовые системы для обеспечения постоянного доступа к финансовым услугам широких кругов малоимущих. Для предоставления различных видов финансовых услуг широким кругом организаций требуется развитие трех уровней: микро- (розничные финансовые организации и другие структуры), мезо- (финансовая инфраструктура) и макро- (благоприятная политическая среда).

финансовая организация Любая организация (государственная или частная), привлекающая средства (от населения, доноров или других организаций) и инвестирующая их в финансовые активы, такие как займы, облигации или депозиты, а не в материальные активы.

гарантия/инструменты гарантии Кредитные гарантии – финансовый инструмент, стимулирующий финансовые организации, в частности, коммерческие банки, предоставлять кредиты микрофинансовым организациям, предприятиям или физическим лицам, имеющим неплохие перспективы, но не имеющим возможности предоставить достаточный залог, или тем, которые не имеют соответствующей кредитной истории, чтобы доказать свою кредитоспособность. Гарантии покрывают определенную долю возможных убытков. Гарантии по займам заемщиков предоставляются физическим лицам или предприятиям и обычно лучше подходят малым и средним фирмам, а не микропредприятиям.

инфраструктура индустрии В финансовой системе инфраструктура индустрии объединяет аудиторов, рейтинговые агентства, профессиональные сети и ассоциации, кредитные бюро, системы переводов и платежей, а также организации, занимающиеся информационными технологиями и техническими услугами. В данном документе эти участники рынка относятся к мезоуровню.

международный партнер развития В данном Руководстве термин “международный партнер развития” объединяет все двусторонние и многосторонние банки развития, фонды и другие структуры, финансирующие микрофинансы или управляющие микрофинансовыми программами, такие как НПО, отделы по управлению проектами, апексные организации, социальных и коммерческих инвесторов.

микрофинансовые ассоциации Членские организации, которые могут быть либо национальными, либо региональными, объединяющие независимые микрофинансовые организации, работающие на похожих рынках.

микрофинансовые организации (МФО) Финансовые организации, ориентирующиеся на предоставление микрофинансовых услуг. МФО могут быть различных организационных форм: от формальных (банки), полуформальных (кооперативы, неправительственные организации, сельские сберегательные банки) – до неформальных (сберегательно-кредитные группы).

обязательные портфельные квоты Государственные обязательства для банков по инвестированию и предоставлению в кредит определенной суммы или доли активов на социальные цели.

микро-, мезо-, макро- уровни Три уровня финансовой системы: розничные финансовые организации и другие структуры (микроуровень), финансовая инфраструктура индустрии (мезоуровень) и политическая среда (макроуровень).

национальные заинтересованные круги Круг партнеров, которых привлекают доноры на национальном уровне, включая государство и частный сектор.

сеть Микрофинансовая сеть – группа организаций (обычно международная или региональная), объединившаяся вокруг организации поддержки сети, которая ставит своей целью стимулирование открытия новых организаций, разработку стандартов, распределение средств, предоставление технических услуг, систематизацию знаний и внедрение политических реформ.

негосударственные организации (НПО) Неприбыльные агентства, не связанные с государством, управляющие ресурсами и осуществляющие проекты с целью решения социальных проблем.

“Розовая книга” Розовая книга – неформальное название Руководства для микрофинансовых доноров *Руководящие принципы выбора и поддержки посредников* была подготовлена в 1995 году совместными усилиями Рабочей группой доноров по развитию финансового сектора и Комитетом донорских агентств по развитию малых предприятий при Всемирном банке.

малоимущие В данном документе термин “малоимущие” относится ко всем, кто не имеет доступа к финансовым услугам, но кто потенциально в состоянии эффективно их использовать.

Стратегический документ по сокращению бедности (СДСБ) Документы подготавливаются странами – членами Международного валютного фонда с привлечением местных заинтересованных кругов, а также внешних партнеров развития, включая Всемирный банк и МВФ. СДСБ описывают макроэкономическую, структурную и социальную политику в стране, программы, рассчитанные на три года и более длительный срок, в области развития борьбы с бедностью, включая потребности во внешнем финансировании и основные источники финансирования.

секторальные подходы (SWAps) направления финансирования, объединяющие все значительные потоки в сектор (например, образование, здравоохранение, сельское хозяйство), поддерживают государственную программу финансирования при жестком контроле правительства над процессом развития.

самоокупаемость Самоокупаемость в микрофинансировании подразумевает покрытие операционных и финансовых затрат на предоставление финансовых услуг на постоянной основе, независимо от донорских или государственных субсидий.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ

В данном приложении содержатся ссылки на документы и другие ресурсы, связанные с основными темами данного Руководства.

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий и Рабочая группа доноров по развитию финансового сектора. *Финансы микро- и малых предприятий: Руководящие принципы выбора и поддержки посредников*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 1995 (также известна под названием “Розовая книга”).

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий. *Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 2001 (также известна под названием “Голубая книга”).

Информационные выпуски для доноров CGAP. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2002-04.

Практические примеры применения донорами передовых методов CGAP. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2002-04.

CGAP Стратегия III фазы, 2003-2008. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Кларк, Хезер и Блейн Стефенс. *Микрофинансирование – Курс дистанционного обучения*. (Учебник с интерактивными CD.) Нью-Йорк: Фонд развития капитала ПРООН, 2002.

Глоссарии стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Ресурсный центр информации для доноров (DIRECT), www.cgap.org/direct. Интернет-центр предлагает доступную информацию о передовых методах микрофинансирования для персонала донорских агентств. Предлагается широкий выбор информационных продуктов по всем основным аспектам микрофинансирования, включая (1) краткие двухстраничные информационные выпуски; (2) 15-минутные презентации PowerPoint с комментариями ведущих; (3) 3-часовые учебные модули; (4) практические примеры и (5) ссылки на другие ресурсы. Все материалы для удобства содержат перекрестные ссылки и индексы.

- Хелмс, Бригит и Алексия Лятортю. “Элементы эффективности доноров в микрофинансировании: политические примеры” Инициатива по повышению эффективности помощи. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2004.
- Леджервуд, Джоанна. *Микрофинансовый справочник: Организационная и финансовая перспектива*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 1998.
- Микрофинансовый портал, www.microfinancegateway.org. Микрофинансовый портал – универсальный источник микрофинансовой информации. Содержит публикации CGAP и других организаций, связанных с микрофинансированием, на нем размещены резюме и рекомендации в отношении избранных документов, он содержит также глоссарии и информацию о предстоящих событиях. Вы найдете здесь также ссылки на агентства, консультантов, исследовательские и донорские организации, журналы и публикации.
- Робинсон, Маргерит. *Микрофинансовая революция*. 2 тома. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк и Институт «Открытое общество».
- Розенберг, Ричард. *Измерение уровня просрочек в микрофинансировании: Коэффициенты могут быть опасны для вашего здоровья*. CGAP, Специальный выпуск, № 3. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июнь 1999.
- Сеть SEEP. “Измерение показателей микрофинансовых организаций: Структура отчетности, анализа и мониторинга”. Проект, 2004. www.seepnetwork.org.

Понимание потребностей малоимущих клиентов

- CGAP. Рабочая группа по микрострахованию. “Предварительное руководство для доноров по поддержке микрострахования”. Проект, 2003.
- Хиршленд, Маделен. *Разработка сберегательных услуг для малоимущих: Предварительное руководство для доноров*. Согласованные нормы микрофинансирования, Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, готовится к публикации.
- Литлфилд, Элизабет, Джонатан Мордук и Сиед Хашеми Мезбахуддин. *Является ли микрофинансирование эффективной стратегией достижения Целей развития тысячелетия?* CGAP Обзорная статья, № 24. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, январь 2003.
- Вебсайт *MicroSave-Africa*, www.microsave-africa.com, совместная инициатива DFID/UNDG/CGAP, содержит ряд интересных практических исследований, эссе, и синтетических отчетов, а также ссылки на другие публикации, в разделе “учебная программа”.
- Симановиц, Антон. “Обзор инструментов оценки воздействия”. Брайтон, Великобритания: Imp-Act, 2001. www.ids.ac.uk/impact/publications/guidelines/GL2ToolsReview.doc
- Агентство международного развития США. Оценка воздействия проекта микропредпринимательства (AIMS). www.usaidmicro/org/pubs/aims/ Данный проект породил массу исследовательских материалов и статей, посвященных воздействию микрофинансовых проектов, включая академическую оценку воздействия и экономически оправданные, практические инструменты контроля и оценки воздействия программ.

МИКРОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА СИЛЬНЫХ РОЗНИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

CGAP, *Формат оценки микрофинансовых организаций*. CGAP Технический инструмент № 4. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июль, 1999.

Чаркем, Джонатан, СВЕ. “Руководство для управляющих банками”. Мировой форум по корпоративному управлению, Обзор 2. Вашингтон, Округ Колумбия: Европейский банк реконструкции и развития/Всемирный банк, 2004.

Дюваль, Энн. “Сотрудничество доноров и прозрачность: Стандартизированная отчетность доноров в Уганде”. Практическое исследование CGAP, посвященное изучению передовых методов деятельности доноров, № 7, июль 2003. www.cgap.org/direct/docs/case_studies/cs_07.php.

Розенберг, Ричард, Патрисия Мванги, Роберт Пек Кристен и Мохаммед Наср. *Руководство по предоставлению финансовой отчетности*. 2-е издание. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2004.

Розенберг, Ричард. *Измерение уровня просрочек в микрофинансировании: Коэффициенты могут быть опасны для вашего здоровья*. CGAP, Специальный выпуск, № 3. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июнь, 1999.

Инструменты мониторинга показателей национальных МФО

Ричардсон, Д.С. *Система мониторинга PEARLS*. Мэдисон, Висконсин: Всемирный совет кредитных союзов, 2002.

Зальцман, Соня Б., Рейчел Рок и Дерси Салингер. *Показатели и стандарты в микрофинансировании: опыт работы ACCION с инструментом CAMEL*. Вашингтон, Округ Колумбия: ACCION International, 1998.

SPEED-USAID. *Инструмент мониторинга показателей МФО*. Версия 1.04. (CD-ROM) Кампала, Уганда: SPEED-USAID, 2003.

Примеры работы по расширению социального воздействия

CERISE (Комитет по обмену, изучению и сбору информации о сберегательно-кредитных системах), веб-сайт, www.cerise-microfinance.org. CERISE – платформа ведущих организаций, поддерживающих микрофинансирование, расположенная во Франции: IRAM (Институт исследований и применения методов развития, Париж), CIDR (Международный центр развития и исследований), CIRAD (Центр международного сотрудничества и агрономических исследований направленных на развитие), и GRET (Группа исследований и технологического обмена).

Веб-сайт Imp-Act, www.imp-act.org. Imp-Act – трехлетняя программа практических исследований, направленная на повышение качества микрофинансовых услуг и усиление их влияния на бедность посредством разработки системы оценки воздействия. На основе приоритетов и потребностей микрофинансовых организаций и их клиентов программа Imp-Act призвана разработать надежные и практичные инструменты оценки воздействия. Программа стимулирует творческий подход организаций к разработке собственных систем обучения как для информирования внутреннего процесса принятия решений, так и для удовлетворения требований внешних заинтересованных групп.

SEEP Рабочая группа по оценке клиентов. Рабочая группа по оценке клиентов SEEP разрабатывает практические индикаторы социального воздействия, которые могут быть использованы практическими специалистами (финансовыми организациями и сетями, являющимися ее членами). Эти индикаторы станут составной частью комплексной структуры, поддерживающей цели и преимущества управления социальным воздействием и определяющей передовые методы в данной области, они ориентированы как на процесс, так и на результаты (например, как проводить оценку клиентов с точки зрения операционной деятельности).

USAID и Центр институциональных реформ и неформального сектора (IRIS), Департамент экономики Университета Мэриленд, Колледж Парк. Веб-сайт, посвященный оценке уровня бедности, www.povertytools.org. В 2003 году Конгресс США принял поправку к Акту о поддержке микропредприятий, требующую от USAID разработать, испытать и сертифицировать, по крайней мере, два инструмента оценки уровня бедности клиентов-микропредпринимателей. USAID проводит совместно с Центром IRIS Университета Мэриленд работу по полевым испытаниям инструмента как с целью повышения его точности, так и для осознания практического значения его применения. Работа над инструментами будет завершена осенью 2005 года.

МЕЗОУРОВЕНЬ: ПОДДЕРЖКА ИНФРАСТРУКТУРЫ ИНДУСТРИИ

CGAP, *Глоссарий стандартных финансовых терминов, показателей и поправок для микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Комитет донорских агентств по развитию малых предприятий. Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий: Руководящие принципы участия доноров (также известна под названием "Голубая книга"). Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, Услуги по развитию бизнеса для малых предприятий, 2001.

Леви, Френк. *Апексные организации в микрофинансировании*. CGAP, Специальный выпуск, № 6. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, ноябрь, 2001.

SEEP. "Рекомендации к руководству для доноров по поддержке микрофинансовых ассоциаций". Отчет, подготовленный для Агентства Германии по техническому сотрудничеству (GTZ), Вашингтон, Округ Колумбия, 2004.

SEEP. "Измерение показателей микрофинансовых организаций: Структура отчетности, анализа и мониторинга". Проект, 2004, Вашингтон, Округ Колумбия, 2004. www.seepnetwork.org.

Рейтинговые компании и ресурсы

ACCION: www.accion.org

Class & Asociados, SA: www.classrating.com

MicroRate: www.microrate.com

Микрофинансовый фонд рейтинга и оценки: www.ratingfund.org

PlanetFinance: www.planetfinance.org

Микрофинансовое рейтинговое агентство Standard and Poors:
www.standardandpoors.com/LatinAmerica/Spanish/opinion/micro.html

Прочее

Веб-сайт, посвященный услугам по развитию бизнеса, www.bdsknowledge.org.

Биржа по обмену опытом различных агентств содержит информацию о новых методах развития рынков для малоимущих, особая направленность – на поддержку услуг для мужчин и женщин, занятых на малых предприятиях.

МІХ (Микрофинансовая информационная биржа) веб-сайт, www.mixmbb.org.

МІХ – неприбыльная организация, чьей миссией является содействие созданию инфраструктуры микрофинансового рынка посредством разработки инструментов сбора показателей, сравнения и мониторинга, а также специализированных информационных услуг. *Бюллетень МикроБанка (МВВ)* доступен на этом веб-сайте.

МАКРОУРОВЕНЬ: СОЗДАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩЕЙ РОЛИ ГОСУДАРСТВА

Кристен, Роберт Пек и Ричард Розенберг. *Спешим регулировать: Правовая среда в области микрофинансирования*. CGAP Специальный выпуск, № 4. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, апрель 2000.

Кристен, Роберт Пек, Тимоти Р. Лайман и Ричард Розенберг. *Руководящие принципы регулирования и надзора в секторе микрофинансирования*. Согласованные нормы микрофинансирования. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003.

Хелмс, Бригит и Хавьер Рейлле. *Ограничение процентных ставок и микрофинансирование: развитие событий*. CGAP Специальный выпуск, № 9. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, сентябрь, 2004.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

МИНИМАЛЬНЫЕ ИНДИКАТОРЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ РОЗНИЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ²⁶

Персонал донорских агентств, разрабатывающих или осуществляющих мониторинг микрофинансовых проектов, должен оценивать показатели финансируемых микрофинансовых организаций, как минимум, по пяти основным критериям:

Индикаторы в этих пяти категориях не отражают всех аспектов деятельности МФО. Большинство инвесторов и, безусловно, все руководители МФО будут стремиться осуществлять мониторинг значительно более полного списка индикаторов. Существуют также важные сферы деятельности организации, такие как качество управления, которое просто невозможно выразить в цифрах. Пять перечисленных ниже категорий составляют минимум, который должен присутствовать при разработке всех проектов (для оценки исторических показателей всех организаций – участников и обеспечения наличия систем, необходимых для измерения данных индикаторов в процессе осуществления проектов), включая все оценки действующих организаций, мониторинг и отчетность в процессе осуществления проекта.

²⁶ Для расчета различных индикаторов, приведенных в этом приложении, вы можете воспользоваться Глоссарием стандартных финансовых терминов; документом SEEP, Измерение показателей микрофинансовых организаций; и для коэффициентов погашения – работой Розенберга, Измерение уровня просрочек в микрофинансировании.

1. Охват. Сколько клиентов обслуживается?

Индикатор:

количество активных клиентов или активных счетов

2. Глубина охвата. Насколько бедны клиенты?

Индикатор:²⁷

27 средний баланс займа в пересчете на одного клиента **ИЛИ** на один счет как доля ВВП на душу населения

3. Качество портфеля. Насколько качественно выплачиваются займы финансовой организации?

Индикатор:

риск портфеля > 30 дней (PAR) и коэффициент списания **ИЛИ** коэффициент убытков за год

4. Финансовая самокупаемость. Достаточно ли прибыльна финансовая организация для того, чтобы предоставлять услуги и расширять их без продолжающихся вливаний или субсидированных фондов доноров?

Индикатор для несубсидируемых организаций:

рентабельность активов (ROA) **ИЛИ** рентабельность капитала (ROE)

Индикатор для субсидируемых организаций:

скорректированная рентабельность активов (AROA) **ИЛИ** финансовая самокупаемость (FSS)

5. Эффективность. Предоставляет ли финансовая организация своим клиентам услуги с минимально возможными расходами?

Индикатор:

затраты на одного клиента **ИЛИ** коэффициент операционных расходов

²⁷ Этот индикатор будет доработан в ближайшем будущем, поскольку появляются более точные индикаторы социального воздействия, и в отношении их использования наблюдается большее взаимопонимание.