

# О ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ МЕРАХ ПО РАЗВИТИЮ ИНСТИТУТА МИКРОФИНАНСИРОВАНИЯ МАЛОГО БИЗНЕСА

## Михаил МАМУТА

Президент Национального партнерства  
участников микрофинансового рынка  
(НАУМИР)

## Ирина ВСЕЕВА

кандидат экономических наук,  
член Попечительского совета  
Национального партнерства участников  
микрофинансового рынка

Орковорца • Полтика

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ • ΠΟΛΙΤΙΚΑ

В период экономического кризиса российские государственные органы решили сделать приоритетом стабильность финансовой системы. Но неизбежная плата за это — ухудшение ситуации на рынке труда. Безработица в России со времен начала экономических реформ не была острее социальной проблемой. Сейчас она может таковой стать, если не обеспечить условия для развития малого бизнеса, призванного создать большое число рабочих мест. Расширение возможностей малого бизнеса, упрощение доступа к кредитным ресурсам, обеспеченных не залогом, а репутацией, поддержкой местного сообщества, — важный фактор в развитии малого предпринимательства. Построение российской системы микрофинансирования бизнеса — тема для серьезного обсуждения, пока что обделенная вниманием российских экономистов. Поэтому считаю необходимым рекомендовать читателям данную статью.

*Егор Гайдар*

## 1. Регулирование деятельности по микрофинансированию

**С**реди мер по преодолению финансово-экономического кризиса, важнейшее место может занять создание благоприятных условий для развития малого предпринимательства. Сектор малого и особенно микробизнеса, насчитывающий на 1 января 2009 года более 4,5 млн субъектов, обладает максимальной адаптивностью к изменениям внешних условий в ходе кризиса и сможет быстрее всего отреагировать на изменение потребительских запросов и нужд населения. По прогнозам, до конца 2009 года можно ожидать высвобождения до 1,5 млн человек в ходе сокращений на крупных и средних предприятиях. Поощрение самозанятости данных категорий граждан и снижение безработицы путем создания благоприятных условий для их вовлечения в микро- и малый бизнес, в индивидуальную предпринимательскую деятельность имеет большое социально-экономическое значение.

Необходимым элементом стимулирования предпринимательской инициативы граждан, содействия самозанятости безработных и развития уже созданных микропредприятий является их финансово-кредитная поддержка, особенно важная в условиях низкого уровня сбережений населения. Как показывает мировая практика, одним из наиболее эффективных инструментов здесь выступает микрофинансирование.

Отметим, что мировой микрофинансовый рынок растет быстрыми темпами. В настоящее время совокупный портфель микрокреди-

тов составляет около 70 млрд долл. В течение последних 6 лет количество потребителей микрофинансовых услуг увеличилось более чем в 5 раз, число заемщиков в секторе микрофинансирования составляет более 100 млн человек. Размер займа составляет от нескольких долларов до нескольких десятков тысяч долларов в зависимости от страны и ВВП на душу населения. Примерно треть микрозаймов в мире выдается коммерческими банками, треть — кредитными кооперативами и кредитными союзами и треть — специализированными микрофинансовыми организациями.

По данным ежегодных обследований Российского микрофинансового центра, на начало 2008 года в России действовало более 2000 небанковских финансовых организаций, реализующих программы микрокредитования для предпринимателей. Формируется диверсифицированная модель микрофинансового рынка, в которую входят институты кредитной кооперации, фонды поддержки малого предпринимательства, коммерческие микрофинансовые организации. Совокупный портфель займов всех небанковских микрофинансовых институтов (МФИ) составлял на 1 ноября 2008 года около 25 млрд руб., количество обслуживаемых субъектов малого предпринимательства — около 400 тыс. Таким образом, средний размер микрозайма в небанковском секторе — чуть больше 60 тыс. руб. при уровне просрочки по микрозаймам около 3%. Банки пока уделяют программам микрокредитования предпринимателей недостаточно внимания, и на фоне кризиса эти явления лишь усиливаются.

Существующее предложение микрокредитов составляет не более 10% от спроса, оцениваемого в 250—300 млрд руб. При этом в течение 2009 года можно ожидать дальнейшего увеличения спроса на микрокредиты — в размере 30—50%.

До сих пор в России отсутствует целостная и эффективная система микрофинансирования, механизмы государственного стимулирования микрофинансовой деятельности находятся на раннем этапе развития, что препятствует масштабному развитию рынка для решения возникающих задач. В целях создания благоприятных условий для формирования национальной микрофинансовой системы необходимо реализовать ряд мер различного характера, из которых можно выделить несколько приоритетных.

*Для совершенствования нормативно-правового регулирования микрофинансовой деятельности* требуется обеспечить скорейшее принятие рамочного законопроекта «О кредитной кооперации» с целью формирования завершенной модели регулирования данного сектора, установления государственного надзора в сочетании с саморегулированием, создания механизмов защиты прав и имущественных интересов пайщиков кооперативов, формирования многоуровневой системы кредитной кооперации, учета особенностей налогообложения кредитных кооперативов в НК РФ. Следует также доработать законопроект «О микрофинансовых организациях» для регулирования деятельности некоммерческих и коммерческих организаций, не привлекающих денежные средства населения во вклады. Очевидно, что такая деятельность не требует пруденциального надзора в связи с отсутствием системных рисков. Таким образом, основная задача законопроекта может состоять в определении параметров микрофинансовой деятельности, видов организаций для добровольного включения в государственный реестр МФО в целях осуществления мониторинга их деятельности, установления особых налоговых режимов и оказания иных мер поддержки со стороны государства, повышающих привлекательность микрофинансирования для частных инвесторов, государственных и некоммерческих программ.

*Применение концепции «пропорционального надзора» для формирования финансовых институтов местного развития (микрофинансовых институтов).* Международный опыт демонстрирует эффективность обособления регулирования микрофинансовой деятельности от классической кредитной деятельности с учетом особенностей формирования резервов на возможные потери по микрозаймам. Так, например, Грамин-банк (Бангладеш) формирует резервы на возможные потери по ссудам только по одному критерию — качеству обслуживания долга, оставляя «за кадром» предварительную оценку платежеспособности заемщиков с учетом их статуса как начинающих предпринимателей. В противном случае требования резервирования имели бы практически запретительный характер для микрокредитования. В России вопросы особенностей надзора за микрокредитными операциями банков находятся в стадии обсуждения с ЦБ РФ, но очевидно, что для поощрения банковского микрокредитования в нашей стране такой спецрежим необходим.

Для достижения финансовой устойчивости и самокупаемости микрофинансовых программ с ростом показателей территориального проникновения и охвата клиентов, снижение издержек, связанных с регулированием и надзором, является одним из основных факторов успеха. Выдача микрокредитов и работа в небольших населенных пунктах сами по себе являются достаточно затратными; высокие издержки надзора могут сделать их полностью нерентабельными. С другой стороны, деятельность финансового института обычно имеет ряд специфических рисков, включая кредитный, которые требуют надзора. Таким образом, мы приходим к одному из фундаментальных вопросов регулирования микрофинансовой деятельности: *как обеспечить приемлемый баланс между необходимостью контроля рисков и снижением издержек надзора?*

Для ответа на этот вопрос важно понимать, что внешний надзор имеет своей целью не предотвращение кредитного риска как такового, а предотвращение его возможных негативных последствий — в первую очередь риска утраты привлеченных средств физических лиц в ходе активных операций финансовой организации<sup>1</sup>.

С определенным допущением можно обобщить, что объем надзора за деятельностью микрофинансового института (МФИ) есть прямая функция риска, возникающего в отношении привлеченных средств населения

$$Nm = f(Rm),$$

где  $N$  — объем надзора,  $R$  — риски, связанные с использованием сбережений,  $m$  — состояние аргумента и функции.

Это означает, в частности, следующий практический вывод: если МФИ не привлекает средства неограниченного круга физических лиц, необходимость в пруденциальном надзоре (имеется в виду надзор за соблюдением специальных экономических нормативов, обеспечивающих финансовую устойчивость) за его деятельностью отсутствует — достаточно мониторинга результатов, что значительно менее затратно для всех участников процесса. По мере роста возможностей МФИ по привлечению средств сторонних<sup>2</sup> физических лиц и количества допустимых активных операций по их использованию долж-

<sup>1</sup> Под привлеченными средствами мы понимаем здесь также средства, принятые от населения для осуществления переводов и платежей. При этом мы пренебрегаем такими рисками, как угрозы, создаваемые возможным дефолтом микрофинансовых институтов для стабильности всей финансово-кредитной системы, поскольку их совокупный вес по отношению к универсальным банкам не превышает 3–5% даже в странах с сильно развитыми микрофинансовыми программами, глубоким уровнем территориального проникновения и клиентского охвата.

<sup>2</sup> В данном случае — не участвующих в управлении МФИ.

ны *пропорционально* увеличиваться и требования надзора. В зависимости от масштаба рынка и уровня рисков контроль за их соблюдением со стороны государства может быть как прямым, так и делегированным, через саморегулируемые организации участников рынка.

Применение описанной модели «*пропорционального надзора*» является важным условием для решения задачи повышения доступности финансовых услуг и обслуживания необеспеченных категорий клиентов.

## 2. Направления развития инфраструктуры микрофинансирования

С учетом существующей ситуации на рынке финансово-кредитных услуг наиболее целесообразной представляется организация двухуровневой системы микрокредитования на национальном уровне:

1. *Верхний уровень.* Важную роль в быстром увеличении объема микрокредитов могут сыграть крупнейшие розничные банки с государственным участием, имеющие развитые филиальные сети, — в первую очередь Сбергательный Банк РФ, ВТБ24, Россельхозбанк. Для организации процесса микрокредитования может быть использовано два подхода: (1) модель прямого банковского кредитования; (2) выделение микрокредитной программы в специально созданную банком дочернюю структуру.

Последний путь обладает рядом преимуществ. Выдача микрокредитов начинающим предпринимателям непосредственно банками затруднена требованиями ЦБ РФ. Кредиты указанным целевым группам формально относятся к числу наиболее рискованных, что влечет за собой создание максимальных резервов и неоправданное увеличение стоимости микрокредитов. В свою очередь, аутсорсинг программы на специальную дочернюю структуру банка позволит реализовать более гибкий подход к оценке кредитоспособности микропредприятий и удешевит кредиты для достижения достаточного высокого уровня рентабельности программы, привлекательного для банка.

Для апробации методики начать реализацию программы целесообразно в нескольких пилотных регионах, с последующим быстрым ее тиражированием по всей филиальной сети банков, что позволит минимизировать затраты на внедрение и реализовать эффект «экономии на масштабах». Пилотным примером данного подхода служит проект банка ВТБ24 и Московского центра развития предпринимательства, реализуемый при участии Российского микрофинансового центра по развитию специализированной микрофинансовой организации ООО «Микрофинанс» в Москве.

В качестве дополнительной меры, или третьего подхода, целесообразно кредитование банками существующих небанковских микрофинансовых организаций в тех населенных пунктах, где отсутствуют банковские отделения и филиалы (см. ниже).

Для кредитования начинающих предпринимателей (*start-up*) из числа безработных и других незащищенных социальных групп населения, понадобится до 20 млрд руб., что обеспечит финансированием 200 тыс. начинающих предпринимателей при средней сумме микрокредита в 100 тыс. руб. В сочетании с грантами безработным на открытие своего дела, выдаваемыми центрами занятости, а также в рамках Программы развития и поддержки малого предпринимательства Минэкономразвития РФ, данная комбинация мер обеспечит наилучшую поддержку в выходе бизнеса на самоокупаемость и дальнейший доступ созданных предприятий к банковскому кредитованию.

2. *Нижний уровень.* Развитие небанковских микрофинансовых организаций (МФО) играет принципиальную роль в организации финансового

обслуживания микропредприятий и самозанятости населения в малых городах и сельской местности. Существующая банковская инфраструктура пока не способна удовлетворить все финансовые потребности микро- и малых предприятий на всей территории страны.

Так, филиальная сеть СБ РФ включает около 21 тысячи точек обслуживания, в то время как в России насчитывается более 140 тыс. малых населенных пунктов с числом жителей от 500 человек и выше, в которых социально-экономическая обстановка, как правило, в наибольшей степени осложнена. Как следствие, основными финансовыми учреждениями в малых населенных пунктах часто являются микрофинансовые институты.

На цели формирования и капитализации действующих и новых региональных микрофинансовых организаций целесообразно направить субсидии в размере до 20% от суммы, выделяемой Минэкономразвития РФ по Программе развития и поддержки малого предпринимательства (в 2009 году — до 2,1 млрд руб. из 10,5 млрд руб. соответственно).

Кроме того, согласно правительственному Комплексу мер от 7 ноября 2008 года, направленному на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики, планируется оказать поддержку в выдаче мелких кредитов (до 1 млн руб.) субъектам малого предпринимательства за счет средств ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», в сумме до 5 млрд руб. Для расширения кредитования микро- и малых предприятий в небольших городах и сельских населенных пунктах за счет части указанных средств ВЭБ оптимальным представляется механизм выделения целевых кредитов ВЭБа непосредственно небанковским микрофинансовым организациям.

В целях снижения трудоемкости кредитной оценки для ВЭБ/уполномоченного банка процесс микрокредитования можно осуществить через апексные (федеральные) микрофинансовые организации второго уровня, которые объединяют на 1 января 2009 года 120 крупнейших МФО с совокупным портфелем займов в 12,5 млрд руб., обслуживая более 230 тыс. заемщиков — субъектов микро- и малого бизнеса. Например, специализированная организация федерального уровня ЗАО «Центурион Капитал», созданная РМЦ и Ассоциацией российских банков, за 1,5 года прокредитовала 45 МФО первого уровня с общим числом заемщиков 100 тыс., на общую сумму 320 млн руб., и расширение объемов кредитования сдерживается только недостаточностью денежных средств. При этом крупнейшие небанковские МФО, отличающиеся достаточными размерами и финансовой устойчивостью, должны иметь доступ к кредитам ВЭБ напрямую.

Данная модель отличается высокой эффективностью. Например, при выделении апексным МФО кредитов через ВЭБ в сумме 7 млрд руб. сроком на 3 года под 12% годовых в рублях финансовую поддержку в виде микрозаймов получают не менее 130 тыс. микропредприятий ежегодно, по ставке не выше 20% годовых плюс премия за риск, что существенно ниже средних ставок по микрокредитам, сложившимся на текущий момент. Дополнительными источниками микрокредитования в этом случае выступают сбережения населения, а также кредиты банков и средства частных инвесторов, что позволит обеспечить мультипликацию выделяемых ВЭБ ресурсов с коэффициентом не менее чем 2 к 1.

### **3. Выбор экономической модели микрофинансовой деятельности**

В мире известно несколько основных вариантов осуществления микрофинансовой деятельности. Появившись в секторе некоммерческих организаций,

она постепенно распространилась на кооперативную финансовую систему, коммерческий сектор и банки. При этом считаем, что возлагать надежды только на один институт недостаточно дальновидно: максимальной эффективности микрофинансовых программ можно достичь в случае опоры на несколько несвязанных видов МФИ, базирующихся на различных источниках первичного финансирования.

Так, один из главных видов МФИ — *кредитный кооператив* — это членская организация, основой функционирования которой являются сбережения граждан (членов кооператива) и коллективное самоуправление. Однако такая модель, при всей своей эффективности, является непривлекательной для частных инвесторов, поскольку не позволяет им управлять вложенными инвестициями. Для последних более привлекательной является модель *коммерческой микрофинансовой организации* в форме хозяйственного общества. Для выполнения ряда специальных задач, связанных с преодолением «провалов рынка», то есть с предоставлением финансирования наиболее рисковым категориям заемщиков, не отвечающих требованиям и возможностям частных организаций, могут привлекаться *специальные НКО*, созданные в том числе при участии государства (например, фонды поддержки малого предпринимательства).

Реализация такой диверсифицированной модели рынка увеличивает скорость распространения и охват программ микрофинансирования, расширяет выбор для потребителей, а также повышает общую устойчивость микрофинансового сектора, в том числе за счет контрцикличности в доступности кредитных и инвестиционных источников финансирования и неизбежной «состязательности» между различными видами МФИ. Это подтверждается примером многих стран, в числе которых и «новые азиатские экономики» конца XX века. В свою очередь, все указанные МФИ должны иметь свободу в привлечении дополнительных финансовых ресурсов для обеспечения долгосрочного роста, с указанной выше оговоркой в отношении режима использования средств сторонних физических лиц.

Еще одной перспективной составляющей развития микрофинансирования является широкое использование инновационных технологий дистанционного финансового обслуживания, таких как мобильный банкинг, интернет-банкинг и платежи<sup>3</sup>. Во-первых, эти механизмы не требуют больших затрат, поскольку используют существующую телекоммуникационную инфраструктуру. Во-вторых, они позволяют существенно расширить перечень финансовых услуг, предоставляемых микрофинансовым заемщикам, поскольку «классические» МФИ, в силу ограничения по рискам, часто не имеют права на операции денежных переводов и платежей. Значительный потенциал в этой области также имеет сотрудничество между банками (кредитными организациями) и МФИ в качестве агентов, что позволяет рассматривать агентскую модель как альтернативу или дополнение к возможностям мобильных и интернет-технологий финансовой деятельности. Многие страны, в том числе BRIC — Бразилия, Индия, Китай, а также Мексика, в последние годы добились серьезного повышения доступности финансовых услуг в глубинке именно за счет развития агентской схемы, мобильного банкинга и интернет-банкинга; очевидно, что эта модель является одной из оптимальных и для России, с учетом неразвитой банковской инфраструктуры на местном уровне.

<sup>3</sup> Часто данный вид оказания финансовых услуг называют соответственно *M-banking* и *I-banking*.

#### 4. Возможности институциональной трансформации

Стоит отметить, что наряду с процессом формирования специализированных микрофинансовых банков «сверху» следует разработать меры по поддержке этого процесса «снизу», путем формирования микрофинансовых банков на базе одной или группы МФО. Такие примеры уже имеют место в России — на базе двух крупнейших МФО образованы специализированные микрофинансовые банки — ФОРУС-банк и НДКО «Женская микрофинансовая сеть»<sup>4</sup>. Трансформация в банк на определенном этапе развития позволит МФО привлекать депозиты населения в качестве главного источника формирования пассивов и расширения своей деятельности.

С учетом того, что преобладающей формой российских МФО являются кредитные кооперативы, также представляется весьма перспективным формирование на их базе кооперативных банков (по примеру кооперативных банков в Италии). Очевидным преимуществом этого пути является то, что кооперативы уже имеют огромный опыт работы, отработанные методики, клиентуру, опытный персонал по работе с микрокредитами, и речь идет лишь об осуществлении организационных преобразований для обеспечения системного развития.

При этом следует иметь в виду, что по какому бы принципу ни был образован специализированный микрокредитный банк, можно создать для него особый режим банковского регулирования, позволяющий, с одной стороны, обеспечить достаточную устойчивость работы банка, а с другой — создать оптимальные условия для деятельности таких банков как финансовых институтов местного развития. Этого можно достичь путем сокращения или ограничения перечня операций микрокредитного банка по сравнению с универсальным банком, при одновременном упрощении надзорных требований (см. описанную выше концепцию «пропорционального надзора»). Возможно, данная форма работы покажется привлекательной альтернативой дальнейшего развития и части малых региональных банков, стоящих сегодня перед выбором модели поглощения, консолидации или ликвидации.

#### 5. Создание национальной системы рейтингов для МФО

В целях снижения кредитных рисков и формирования единых подходов к оценке кредитоспособности микрофинансовых организаций, а также повышения прозрачности и устойчивости микрофинансового рынка большое значение имеет создание национальной системы рейтингов для МФО, разработанной с учетом лучшей мировой и российской практики в этой области.

Для ускоренного развития данного механизма представляется целесообразным выделение субсидий микрофинансовым организациям для покрытия части стоимости рейтинговой оценки, осуществляемой российскими и иностранными рейтинговыми агентствами, аккредитованными при Минфине РФ, путем включения соответствующего направления поддержки в мероприятия программы Минэкономразвития РФ по развитию и поддержке малого предпринимательства.

*Необходимо утвердить на уровне рекомендаций Минэкономразвития РФ единые стандарты микрокредитования для получателей бюджетных ресурсов. Данная мера даст возможность не только повысить качество реализуемых проектов, но и постепенно сформировать единые подходы к микрокреди-*

<sup>4</sup> Небанковская депозитно-кредитная организация «Женская финансовая сеть».

тованию в общероссийских масштабах независимо от вида микрофинансового института. Сформированные по утвержденной методике портфели микрокредитов (микрозаймов) будут однородными. Это позволит МФО, во-первых, продавать их банкам-партнерам как кредитные пулы; во-вторых, реализовать единый механизм рефинансирования и секьюритизации микрокредитов, с их удержанием на балансе специального агентства или ВЭБ и с последующим выпуском ценных бумаг для привлечения дополнительного финансирования. Последнее особенно важно в условиях дефицита внешних финансовых ресурсов и необходимости создания общедоступных механизмов для внутренних инвестиций.

Для проведения работы по формированию национальной модели микрофинансирования следует уделить внимание дальнейшему изучению опыта, накопленного за рубежом. Помимо уже достаточно хорошо известных в России ЕБРР, Грамин-банка (Бангладеш), Ассоциации за право на экономическую инициативу — ADIE (Франция), стоит внимательно ознакомиться и творчески переработать опыт других стран. К ним можно отнести системы государственной поддержки микрофинансирования в странах Юго-Восточной Азии, прежде всего Китая, Японии, Кореи, Филиппин, опыт кооперативных банков Италии, образованных на базе МФО крупнейших специализированных банков стран Юго-Восточной Азии и Латинской Америки.

В заключение считаем необходимым отметить, что кризис создает возможности для завершения институциональной реформы в области розничной финансово-кредитной инфраструктуры.

Так, в случае реализации предложенной выше модели будет сформирована двухуровневая система обслуживания финансовых потребностей субъектов предпринимательской деятельности и населения, верхний уровень которой представлен универсальными банками, нижний — финансовыми институтами местного развития (микрофинансовыми институтами). При этом уровни системы будут связаны между собой как финансовыми потоками, так и различными правовыми отношениями, включая агентские. Создание единой модели розничного финансово-кредитного рынка позволит в том числе оказать наиболее комплексную и эффективную поддержку микропредприятиям и начинающим предпринимателям как в крупных, так и в малых городах и в сельской местности.

В среднесрочной перспективе решение данной задачи является необходимым условием существенного роста доступности финансовых услуг и создания национальной системы сбережений в целях повышения уровня жизни населения и развития среднего класса в соответствии с Концепцией социально-экономического развития России до 2020 года. Подробный перечень необходимых мер и их ожидаемая результативность приведены в Концепции НАУМИР<sup>5</sup> по повышению доступности розничных финансовых услуг и развитию микрофинансирования до 2012 года.

<sup>5</sup> <http://www.rmcenter.ru/naumir/>.