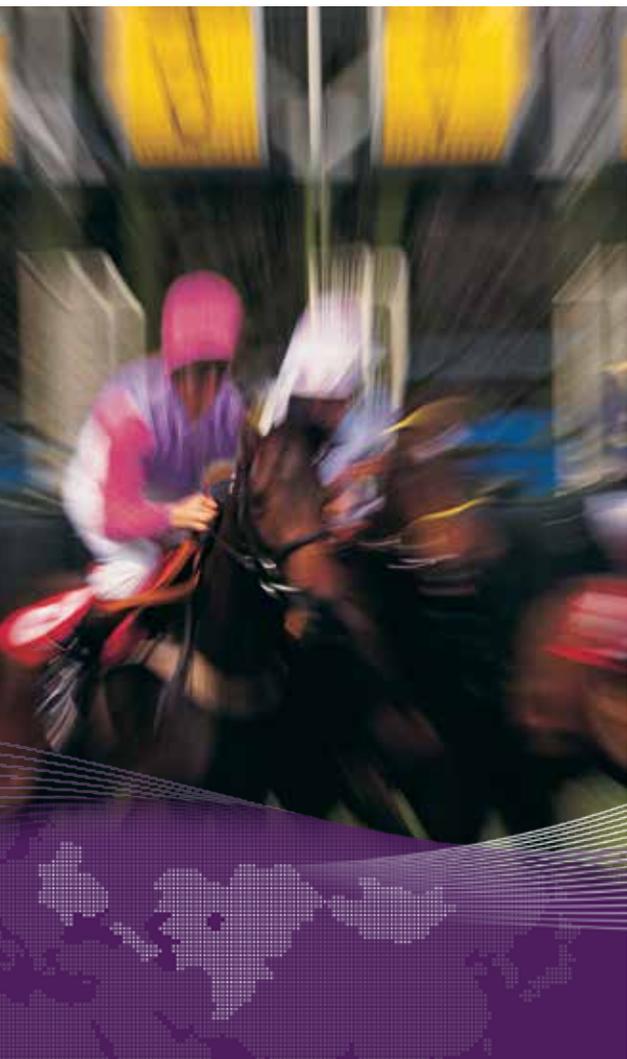




В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА

Руководство по политике



Улучшение
доступа МСП к
финансированию
в странах
Центральной
Азии за счет
развития систем
кредитных
гарантий

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР представляет собой уникальную площадку, позволяющую государствам совместно решать экономические, социальные и экологические проблемы глобализации. ОЭСР стремится понять новые явления и проблемы и помочь правительствам выработать меры по их разрешению, например, в таких областях, как корпоративное управление, информационная экономика и проблемы старения населения. Организация экономического сотрудничества и развития дает государствам возможность сравнить политический опыт, найти пути решения общих проблем, определить надлежащие методы работы и координировать внутреннюю и внешнюю политику.

К числу стран-участниц ОЭСР относятся: Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словацкая Республика, Словения, США, Турция, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония и Япония. Европейский союз принимает участие в работе ОЭСР.

www.oecd.org

ПРОГРАММА ОЭСР ПО ПОВЫШЕНИЮ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ СТРАН ЕВРАЗИИ

Программа ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии была запущена в 2008 году в целях ускорения проведения экономических реформ и улучшения делового климата для обеспечения устойчивого экономического роста и занятости в двух регионах: Центральная Азия (Афганистан, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и Восточная Европа и Закавказье (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Республика Молдова и Украина).

www.oecd.org/daf/psd/eurasia

Контактное лицо:

Антонио Сомма

Руководитель Программы

Программа ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии

**РУКОВОДСТВО ПО ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОЛИТИКЕ
В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА**

**УЛУЧШЕНИЕ ДОСТУПА МСП К
ФИНАНСИРОВАНИЮ
В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
ЗА СЧЕТ РАЗВИТИЯ СИСТЕМ КРЕДИТНЫХ
ГАРАНТИЙ**

- ИНВЕСТИЦИИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ В СТРАНАХ
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ -

Настоящий документ и любая приведенная в нем карта не ограничивают статуса или суверенитета над какой-либо территорией, а также не затрагивают вопроса международных границ и названия любой территории, города или местности.

Инициатива ОЭСР по странам Центральной Азии

Инициатива ОЭСР по странам Центральной Азии, запущенная в ноябре 2008 года, входит в Программу ОЭСР по странам Центральной Азии, направленную на оказание содействия экономическому росту в Афганистане, Казахстане, Кыргызской Республике, Монголии, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане. Ее цель заключается в обмене знаниями, опытом и наработками со странами-участницами ОЭСР для создания благоприятного инвестиционного климата, повышения производительности труда, усиления поддержки предпринимательства, развития частного сектора и построения инновационной экономики. Все это позволит укрепить отраслевую конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность региона. Принятый в этой связи подход включает как региональную составляющую, предусматривающую диалог с коллегами из других стран и наращивание потенциала, так и национальный компонент, заключающийся в оказании поддержки в проведении ряда приоритетных реформ. Помимо этого, проводится отраслевой анализ, в рамках которого формируются целевые меры и стратегии, необходимые на отраслевом уровне. В ходе реализации программы государственные органы, частный сектор и гражданское общество вышеуказанных стран взаимодействуют друг с другом и способствуют принятию необходимых мер экономической политики и определению основных препятствий для повышения конкурентоспособности.

Участие в процессе реформирования всех заинтересованных сторон, в том числе иностранных инвесторов, считается залогом эффективности и прозрачности рекомендуемых мер.

ПРЕДИСЛОВИЕ

С 2009 года ОЭСР в рамках Программы по повышению конкурентоспособности стран Евразии сотрудничает с правительствами государств Центральной Азии для формирования благоприятного инвестиционного климата, повышения производительности труда, поддержки предпринимательства, развития частного сектора и построения инновационной экономики, чтобы в итоге повысить конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность региона.

Первым результатом данной работы стала подготовка Обзора конкурентоспособности стран Центральной Азии, представленного в январе 2011 года в Давосе, Швейцария. В публикации были выявлены препятствия, которые государствам региона предстоит устранить, чтобы полностью раскрыть свой потенциал. В ней подчеркивались три основные преграды для повышения конкурентоспособности: устаревающая система образования, которая подрывает будущее человеческого капитала региона, ограниченный доступ малых и средних предприятий к финансированию, а также необходимость оптимизации инвестиционной политики.

Затем, основываясь на полученных результатах, ОЭСР в тесном сотрудничестве с государствами региона разработала возможные стратегии преодоления данных препятствий посредством применения одного конкретного инструмента экономической политики в каждой из трех областей. Настоящее руководство содержит выводы, касающиеся доступа МСП к финансированию, и рекомендации для государственных властей по созданию и управлению системами кредитных гарантий (СКГ), являющимися эффективным средством упрощения доступа МСП к финансовым ресурсам в Центрально-Азиатском регионе. На сегодняшний день СКГ существуют лишь

в трех государствах Центральной Азии – в Афганистане, Казахстане и не так давно в Кыргызской Республике; что же касается Монголии, СКГ еще только создается и пока не функционирует. Страны региона могли бы воспользоваться международным опытом и передовой практикой в сфере систем кредитных гарантий с целью оказать дополнительную поддержку МСП в получении доступа к финансированию.

За исключением отдельно оговоренных случаев, настоящее руководство по государственной политике составлено на основе материалов заседания Рабочей группы по улучшению доступа МСП к финансированию в странах Центральной Азии, которое состоялось 18-19 сентября 2012 года в Стамбуле, Турция, при участии всех стран региона. Кроме того, были использованы результаты анкеты для предварительной самооценки «Доступ МСП к финансированию в странах Центральной Азии», заполненной всеми участниками в 2012 году, а также независимой оценки финансовой среды, проведенной ОЭСР.

Проект осуществлялся в тесном сотрудничестве с властями Центрально-Азиатского региона при финансовой поддержке Европейского союза.

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Настоящее руководство по государственной политике стало итогом работы, которая была проведена семью государствами-участниками Инициативы ОЭСР по странам Центральной Азии (Афганистан, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и представителями Программы ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии под руководством Управляющего комитета. Публикация подготовлена в рамках проекта «Инвестиции и конкурентоспособность в странах Центральной Азии», реализуемого при финансовой поддержке Европейского союза и Казахстана.

Данный доклад составлен под руководством руководителя Отдела по развитию частного сектора Энтони О'Салливана (ОЭСР, Управление по вопросам финансирования и предпринимательской деятельности / Отдел по развитию частного сектора - DAF/PSD) и исполняющего обязанности руководителя Программы по повышению конкурентоспособности стран Евразии Антонио Сомма (ОЭСР, DAF/PSD).

Стратегический контроль осуществляли сопредседатели Инициативы ОЭСР по странам Центральной Азии - ЕС и Франция, сопредседатель Рабочей группы по улучшению доступа к финансированию в странах Центральной Азии – Чешская Республика (начальник Управления многосторонних экономических отношений Министерства иностранных дел Чешской Республики Властимир Тезар), а также заместитель генерального секретаря ОЭСР Ричард Баучер.

Основными авторами руководства стали Марина Чернова (ОЭСР, DAF/PSD) и Майк Сайкс. Проверили публикацию Энтони О'Салливан, Антонио Фанелли, Антонио Сомма, Лючия Кусмано (ОЭСР, Центр предпринимательства, МСП и территориального развития - CFE), Дэниел Кводбек (ОЭСР, DAF/PSD) и Клэр

Бурджио (ОЭСР, DAF/PSD). Ценный вклад и замечания внесли Аннамария де Крещенцио (ОЭСР, DAF/PSD), Арно Прете (ОЭСР, DAF/PSD) и Чжэн Дон (ОЭСР, DAF/PSD).

В странах Центральной Азии следующие участники Рабочей группы по улучшению доступа к финансированию оказали неоценимую поддержку в подготовке данного руководства, приняв участие в опросе, проведенном в августе-сентябре 2012 года:

- Советник руководителя Центрального банка Афганистана Асад Зафари и директор Организации по улучшению инвестиционного климата в Афганистане «Harakat-AICFO» Насем Акбар (Афганистан);*
- Вице-министр сельского хозяйства Республики Казахстан Марат Толибаев, директор регионального филиала АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ» в Алматы Гульзат Симтикова и исполнительный директор направления малого и среднего бизнеса АО «Евразийский банк» Жанар Жубаниязова (Казахстан);*
- Президент Союза банков Кыргызской Республики Анвар Абдраев и исполняющий обязанности начальника Управления инвестиций Министерства экономики и антимонопольной политики Нурбек Максutow (Кыргызская Республика);*
- Директор Департамента внешней торговли и экономического сотрудничества Министерства иностранных дел и внешней торговли Нямцэрэн Энхтайван (Монголия);*
- Директор Кредитного отдела Национального банка Таджикистана Зульфия Радисабова, и генеральный директор Торгово-промышленной палаты Хатлонской области Кудратулло Олимов (Таджикистан);*
- Директор Департамента кредитной системы Центрального банка Туркменистана Акмаммед Акмаммедов и начальник Платежно-тенедрного отдела*

Казначейского управления Министерства финансов Туркменистана Амангельди Егенмурадов (Туркменистан);

- *Директор Департамента государственного управления Министерства финансов Аюбхон Камалов и исполняющий обязанности главы Торгово-промышленной палаты Ташкента Улугбек Абдуллаев (Узбекистан).*

Дополнительную помощь оказали финансовый специалист Агентства США по международному развитию (Программа территориального развития Кыргызской Республики) Малик-Айдар Абакиров, представитель АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ» Диас Баймагулов, исполнительный директор КИБ «Ишеним» Акжолтой Елебесова, советник МФК по финансовой инфраструктуре в Центральной Азии Фабрицио Фаброни, заместитель генерального директора Чешско-моравского банка гарантий и развития Любомир Райдл и старший управляющий Немецкого общества по инвестициям и развитию («DEG»), входящего в группу «KfW Bankengruppe», Ингрид ван Вес.

За редактирование и подготовку окончательной версии к печати отвечали Ванесса Валле (ОЭСР, DAF/PSD) и Барбара Затлокал.

Координаторами проекта выступили Дэниел Кводбек (ОЭСР, DAF/PSD) и Клэр Бурджио (ОЭСР, DAF/PSD) при поддержке Марины Черновой и Эстер Сомфалвы. Неоценимое содействие в реализации проекта оказали Элизабетта да Прати, Орла Халлидей, Анна Шахтактинская, Иоланта Хмелик, Рената Хеллиот-Таварес и Линн Уитни (все из ОЭСР, DAF/PSD).

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	12
КРАТКИЙ ОБЗОР	13
ГЛАВА 1 ДОСТУП МСП К ФИНАНСИРОВАНИЮ И ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	20
Доступ к финансированию представляет проблему для МСП...	21
Текущая ситуация в странах Центральной Азии	23
ГЛАВА 2 ПРИМЕНЕНИЕ ПЕРЕДОВОГО ОПЫТА ПРИ РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМ КРЕДИТНЫХ ГАРАНТИЙ И УПРАВЛЕНИИ ИМИ	28
Работа системы кредитных гарантий	29
Основные аспекты разработки и внедрения системы кредитных гарантий	33
Определение результатов работы СКГ – ключевой фактор успеха	42
ГЛАВА 3 ОЦЕНКА СИСТЕМ КРЕДИТНЫХ ГАРАНТИЙ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	45
Системы кредитных гарантий, действующие в странах Центральной Азии, необходимо периодически пересматривать и корректировать с учетом нового опыта	45
Странам, еще не успевшим создать СКГ, следует рассмотреть возможность реализации пилотного проекта на основе передового международного опыта	61
Заключение	67
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	69

Таблица

Таблица 1.1. Банковское кредитование частного сектора, % ВВП, 2008 – 2011 года.....	27
Таблица 2.1. Системы кредитных гарантий в Центральной Азии.....	47
Таблица 2.2. Гарантии, предоставленные территориальными гарантийными фондами в Кыргызской Республике.....	58

Рисунок

Рисунок 1.1. Воспринимаемый уровень реформ, проводимых в странах Центральной Азии в рамках политики по упрощению доступа к финансированию.....	25
Рисунок 1.2. Предприятия, выделившие доступ к финансированию в качестве серьезного препятствия (%).....	26
Рисунок 2.1. Функционирование СКГ.....	30
Рисунок 2.2. Шесть ключевых аспектов разработки СКГ и управления ею.....	33
Рисунок 2.3. Распределение рисков в системе кредитных гарантий «DEG» в Афганистане.....	49
Рисунок 2.4. Распределение гарантий, предоставленных фондом «ДАМУ» в 2010-2012 годах, по отраслям.....	52
Рисунок 2.5. Структура СКГ, которая будет создана в рамках программы развития агропромышленного комплекса на 2013-2020 года.....	55

Блок

Блок 2.1. Фермеры – целевая группа Литовского сельскохозяйственного фонда кредитных гарантий («Garfondas»).....	35
Блок 2.2. Виды систем кредитных гарантий.....	37
Блок 2.3. Тендерная система Чилийского государственного фонда гарантий для малых предприятий («FOGAPЕ»).....	39

Блок 3.1. Система кредитных гарантий по Программе развития агропромышленного комплекса на 2013-2020 года, Казахстан	54
Блок 3.2. Создание системы кредитных гарантий на Украине.	62

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АМФОТ	Ассоциация микрофинансовых организаций Таджикистана
ВВП	валовой внутренний продукт
ВФУ	валютно-финансовое учреждение
ДАМУ	АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ», Казахстан
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕС	Европейский союз
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
КАМБ	Кредитная ассоциация малого бизнеса, Канада
МАР	Международная ассоциация развития, Всемирный банк
МВФ	Международный валютный фонд
МСП	малые и средние предприятия
МФК	Международная финансовая корпорация
СКГ	система кредитных гарантий
DEG	Немецкое общество по инвестициям и развитию
KfW	Немецкий банк развития (Kreditanstalt für Wiederaufbau)

КРАТКИЙ ОБЗОР

МСП в Центральной Азии обладают ограниченным доступом к финансированию: банки и другие кредиторы, как правило, относят их к группе риска. В этой связи небольшие предприятия в регионе зачастую сталкиваются с высокими процентными ставками и довольно жесткими требованиями к обеспечению, которые они не в состоянии выполнить. В настоящем руководстве представлен обзор международного опыта и передовой практики в сфере систем кредитных гарантий (СКГ), которые позволяют разделить риски с целью улучшить доступ к финансированию для организаций, неспособных предоставить соответствующее обеспечение. Кроме того, рассматривается текущая практика в странах Центральной Азии, и даются рекомендации по внедрению и оптимизации СКГ с учетом специфики каждой страны региона.

Доступ к финансированию – основное препятствие для МСП в Центральной Азии

Несмотря на то что МСП являются признанным источником занятости в странах Центральной Азии, их доля в ВВП невелика и колеблется от 1,3% до 54% по сравнению с 55% в среднем по ОЭСР. Этот неосвоенный экономический потенциал объясняется наличием ряда препятствий для роста и развития МСП, в том числе ограниченным доступом к финансированию.

В частности, к основным проблемам, связанным с финансированием МСП в рассматриваемом регионе, относятся слабая нормативно-правовая база, ограниченное банковское кредитование и недостаточное количество финансовых альтернатив для стартап-проектов и недавно созданных МСП, что подтверждается результатами опроса, проведенного ОЭСР в рамках первого *Обзора конкурентоспособности стран Центральной Азии* с целью оценить, как государственный и частный сектор воспринимает основные принципы государственного регулирования в сфере финансирования во

всех странах Центральной Азии (Афганистан, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан).

Банки, являющиеся традиционным источником финансирования в Центральной Азии, неохотно предоставляют займы МСП из-за предположения о высоких кредитных рисках. Лишь 20% малых и 27% средних предприятий региона используют банковские кредиты как источник финансовых ресурсов. Подобная настороженность со стороны банковского сектора обусловлена информационной асимметрией, то есть нехваткой актуальной кредитной и финансовой информации касательно МСП, а также ограниченностью или отсутствием подходящего обеспечения. В то же время существует несколько инструментов финансирования МСП за пределами банковского сектора.

Чтобы улучшить ситуацию с финансированием в регионе, страны Центральной Азии могли бы воспользоваться международным опытом в сфере систем кредитных гарантий

Международный опыт показывает, что системы кредитных гарантий (СКГ) могут помочь улучшить ситуацию с кредитованием МСП, передавая часть рисков третьей стороне, то есть кредитно-гарантийному учреждению, которое страхует банки на случай неисполнения заемщиком своих обязательств в обмен на комиссионный сбор. В случае непогашения займа кредитор взыскивает гарантированную сумму, предоставляемую кредитно-гарантийным учреждением. Преимущество такого механизма заключается в том, что он позволяет МСП, не имеющим возможности предоставить подходящее обеспечение, но обладающим перспективой крупных денежных потоков, получить официально оформленный банковский кредит. Работа с МСП может дать положительный побочный эффект в виде постепенного наращивания опыта оценки рисков и развития специализированных знаний и навыков в области кредитования МСП.

При создании системы кредитных гарантий государства Центральной Азии могли бы выгодно воспользоваться

международным опытом, сделав выводы из успешных и неудачных начинаний других стран. Так, опыт показывает, что важно четко определить цели системы кредитных гарантий, чтобы сократить вероятность столкновения интересов гаранта и кредитора, участвующих в управлении системой. Кроме того, особенно успешными были системы, в рамках которых кредитные учреждения активно участвовали в оценке риска МСП, позволяя банкам получить опыт и специальные знания в сфере кредитования малых и средних предприятий (например, в Чили). Чтобы усилить положительное воздействие на МСП, СКГ могли бы ориентироваться на конкретный сегмент или группу компаний (как, например, в Литве). И наконец, анализ результатов работы СКГ и контроль за развитием предприятий, получивших кредитные гарантии, имеет решающее значение для оценки эффективности данного инструмента и корректировки механизма при необходимости усиления его воздействия.

Если СКГ может оказаться полезной в устранении конкретных провалов рынка, связанных с кредитованием МСП, то формирование благоприятного правового климата остается обязательным условием для результативной работы финансовых рынков. Например, эффективный финансовый рынок позволит сократить информационную асимметрию между сторонами благодаря внедрению стандартов бухгалтерского учета и созданию бюро кредитной информации. В то же время действенная система обеспечения займов, например грамотно составленные и применяемые законы о правах собственности и процедуры банкротства, будет способствовать развитию финансирования МСП, сократив риски и потенциальные потери для кредиторов при дальнейшем предоставлении обеспеченных займов. Совершенствование этих аспектов экономической политики должно стать приоритетной задачей для властей, стремящихся улучшить ситуацию с финансированием МСП.

Системы кредитных гарантий, действующие в странах Центральной Азии, необходимо периодически пересматривать и корректировать с учетом нового опыта

На сегодняшний день СКГ существуют лишь в трех странах Центральной Азии – в Афганистане, Казахстане и не так давно в Кыргызской Республике; что же касается Монголии, СКГ еще только создается и пока не функционирует. СКГ в Афганистане и Кыргызской Республике сформированы с помощью иностранных доноров и работают как частные некоммерческие организации. Система кредитных гарантий в Казахстане учреждена по инициативе правительства, а в Монголии – в рамках государственно-частного партнерства.

Четыре страны региона с действующими или разрабатываемыми системами кредитных гарантий должны регулярно пересматривать и корректировать их в свете нового опыта и международной передовой практики. Кроме того, учитывая конкретную ситуацию в каждой стране, власти могли бы обратить внимание на следующие рекомендации:

Афганистан

- Следует учесть опыт уже существующих СКГ с более длительной историей работы в регионе (с 2005 года), которые добились хороших результатов. Для этого можно организовывать ознакомительные семинары с экспертами Немецкого общества по инвестициям и развитию, которое управляет системой, и обмениваться опытом в сфере преодоления препятствий, характерных для Афганистана, среди которых недостаточно развитый финансовый сектор и ограниченное число потенциальных банков-партнеров.
- Можно было бы рассмотреть возможность участия в существующих или новых системах кредитных гарантий в целях ослабления зависимости страны от средств доноров.

Казахстан

- Рекомендуется расширить масштаб существующей системы и рассмотреть возможность увеличения числа предоставляемых гарантий и активизации деятельности в других важных отраслях экономики, таких как сельское

хозяйство и ИКТ. Расширение системы повлечет за собой формирование новых навыков в сфере обслуживания МСП в данных отраслях.

- Упрощение порядка одобрения гарантий в рамках существующей системы позволило бы сократить временные и материальные затраты для банков и заемщиков. Снижение расходов будет стимулировать банки предоставлять больше займов, обеспеченных гарантией.
- Необходимо укрепить руководство СКГ и оптимизировать управление рисками за счет сокращения участия государственного сектора в процессе принятия решений.

Кыргызская Республика

- Важно сформировать нормативно-правовую базу, регулирующую кредитно-гарантийную деятельность. Национальное законодательство в сфере кредитных гарантий позволит увеличить гарантийный фонд на государственном уровне, что привлечет больше средств и создаст условия для финансирования небольших и средних инвестиционных проектов.
- Стоит расширить деятельность фонда, раздвинув географические границы работы и увеличив долю гарантий, предоставляемых отраслям с высокой добавленной стоимостью, в частности предприятиям перерабатывающей промышленности и сферы услуг.

Монголия

- Большое значение будет иметь обеспечение качественного управления рисками и грамотного руководства недавно созданной СКГ посредством минимизации политического вмешательства в процесс принятия решений.
- Целесообразным представляется обеспечение активного обслуживания МСП в сельской местности за счет установления сотрудничества с банками,

характеризующимися широкой географией работы, или создания сети региональных филиалов гарантийного фонда.

Страны, еще не успевшие создать СКГ, могли бы рассмотреть возможность реализации пилотного проекта на основе передового международного опыта

В Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане системы кредитных гарантий еще нет, но они рассматривают возможность ее создания в будущем. Таджикистан воспользуется афганским опытом и поддержкой «DEG». Это позволит учесть уроки прошлого при формировании оптимальной системы. Создавая СКГ, власти трех стран могли бы принять во внимание следующие рекомендации:

- Для обеспечения эффективной работы СКГ, прежде всего, необходимо укрепить нормативно-правовую базу, регулиующую вопросы собственности. Шаткие права собственности остаются серьезным препятствием для развития финансовой системы и СКГ, так как они ограничивают эффективность использования обеспечения в финансовых сделках. Например, в Таджикистане отсутствие передаваемых прав пользования земельными участками по-прежнему тормозит развитие кредитования малых предприятий. В Туркменистане, несмотря на прямое государственное кредитование, банки все еще могут потребовать предоставления обеспечения, что за отсутствием четких прав собственности представляет существенное препятствие для финансирования МСП. В Узбекистане доступ МСП к финансированию ограничен из-за отсутствия у сельхозпроизводителей полных прав собственности на землю.
- Еще одним важным фактором эффективного финансового сектора является либерализация рынка. Активное государственное вмешательство в форме субсидируемых процентных ставок и прямого кредитования искажает конкуренцию и картину распределения кредитов.

- Приняв во внимание вышеуказанные первоначальные рекомендации, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан могли бы рассмотреть возможность создания СКГ в целях упрощения доступа МСП к финансированию. Поскольку Таджикистан планирует сформировать новую систему при поддержке «DEG», первоочередной задачей должно стать определение круга ее задач и целевой группы, а также обеспечение качественного управления рисками. Туркменистан и Узбекистан могли бы учредить СКГ на основе передового международного опыта при государственной поддержке, но минимальном вмешательстве государства в процесс отбора гарантий и управления рисками.

ГЛАВА 1

ДОСТУП МСП К ФИНАНСИРОВАНИЮ И ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Несмотря на признание роли МСП в экономике Центральной Азии, ограниченный доступ к финансированию по-прежнему является препятствием для их роста и развития. Банки неохотно предоставляют им займы из-за высоких рисков и невозможности предоставить подходящее обеспечение. В условиях недостаточно развитой финансовой системы в регионе МСП обладают ограниченными возможностями финансирования за пределами банковского сектора. В данной главе дается краткий обзор дефицита финансирования МСП и анализируется их роль в Центральной Азии.

Доступ к финансированию представляет проблему для МСП

МСП сложнее получить финансирование, чем крупным предприятиям. Банки, являющиеся традиционным источником заемного капитала, неохотно выдают кредиты МСП из-за предположения о высоких кредитных рисках, что объясняется информационной асимметрией, то есть нехваткой актуальной кредитной информации об МСП, а также ограниченностью или отсутствием обеспечения. Кроме того, негативное воздействие на кредитование МСП оказывают высокие операционные издержки, связанные с ограниченным числом кредиторов или небольшим выбором продуктов, учитывающих потребности МСП.

Информационная асимметрия мешает банкам оценить риски, связанные с кредитованием МСП

Высокие риски, связанные с кредитованием МСП, обусловлены, прежде всего, информационной асимметрией между банком и заемщиком. От МСП не требуется раскрывать

сведения, и зачастую они не способны предоставить надлежащую финансовую отчетность, в результате чего банки обладают ограниченной информацией, не позволяющей принять взвешенное решение о кредитовании. Поскольку банки не могут адекватно оценить риски и ожидаемые поступления от кредита, они либо устанавливают надбавку за риск, либо отказывают в кредите. Оптимизация информационного потока между МСП и кредиторами позволила бы упростить процесс кредитования МСП.

Финансовая система и ее различные элементы имеют большое значение для регулирования и сокращения информационной асимметрии между сторонами. Например, бюро кредитной информации улучшают доступ кредиторов к кредитной истории заемщиков, в то время как стандарты бухгалтерской отчетности обеспечивают большую прозрачность и надежность финансовой документации. Повышение уровня финансовой грамотности и развитие у предпринимателей умения грамотно отчитываться перед финансовыми учреждениями позволит оптимизировать информационный обмен между банком и МСП. Еще одним препятствием для кредитования МСП может быть отсутствие у банковских служащих навыков оценки рисков МСП.

Отсутствие соответствующего обеспечения ограничивает доступ МСП к заемному капиталу

В силу существующей информационной асимметрии банки вынуждены предоставлять займы исходя не из ожидаемой доходности, а способности МСП предоставить обеспечение для покрытия рисков.

Эффективная система обеспечения займов будет способствовать развитию финансирования МСП, сократив риски и потери для кредиторов при предоставлении обеспеченных кредитов. В этой связи надежные и надлежащим образом приводимые в исполнение законы о банкротстве, права собственности и права кредиторов, а также регистрация обеспечения являются важными элементами, стимулирующими банки выдавать обеспеченные займы и гарантирующими

удовлетворение требований кредиторов в отношении имущества в случае непогашения кредита.

Тем не менее, ряд кредитоспособных МСП все же не смогут получить банковский кредит из-за отсутствия обеспечения или сложностей, связанных с его оценкой банком (например, интеллектуальная собственность). В таких случаях системы кредитных гарантий, акционерное финансирование и другие инструменты, ориентированные на предприятия с высоким потенциалом притока денежной наличности, позволили бы упростить доступ к финансовым ресурсам.

Текущая ситуация в странах Центральной Азии

Несмотря на признание роли МСП в экономике стран Центральной Азии, ограниченный доступ к банковскому кредитованию по-прежнему является препятствием для их роста и развития. В условиях недостаточно развитой финансовой системы региональные МСП обладают ограниченными возможностями финансирования за пределами банковского сектора.

МСП играют важную роль в Центральной Азии

МСП выполняют важную социальную функцию в странах Центральной Азии и обладают большим экономическим потенциалом. На сегодняшний день они являются существенным источником занятости в регионе, несмотря на то что доля предоставляемых ими рабочих мест в разных странах неодинакова. В Казахстане на МСП занято 22,3%¹ работающего населения, а в Кыргызской Республике – 14,8%². Доля МСП в ВВП остается низкой: соответствующие оценки в Центральной Азии, основанные на официальной статистике, колеблются от 1,3% ВВП в Афганистане³ до более половины ВВП в Узбекистане⁴ по сравнению с 55% ВВП в среднем по странам ОЭСР. Официальные цифры зачастую не полностью отражают вклад МСП в экономику из-за крупного неформального сектора в регионе. Большое число МСП (как правило, сельхозформирования) работают неофициально, поэтому не учитываются национальной статистикой и не участвуют в программах государственной

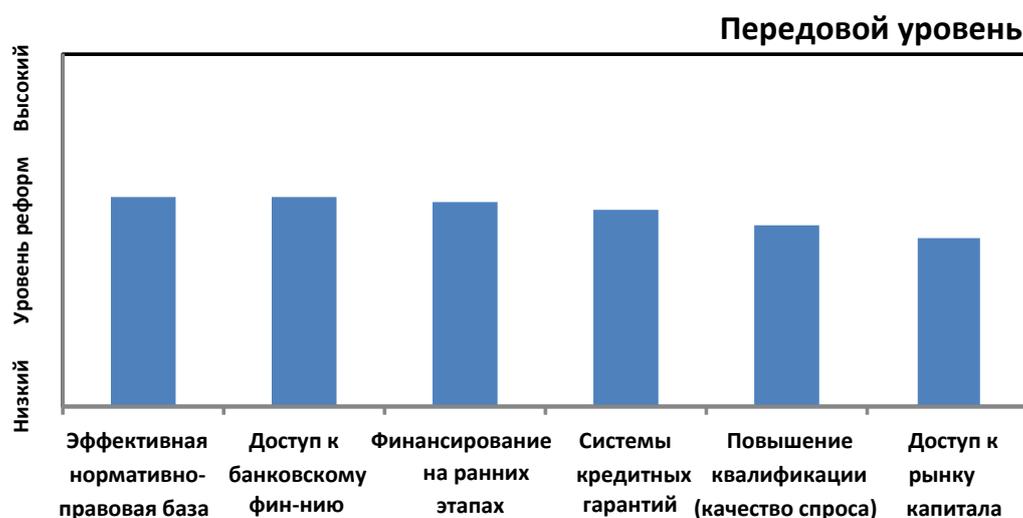
поддержки. Тем не менее, они составляют неотъемлемую часть экономики стран Центральной Азии. Например, по данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, теневая экономика страны в период с 1995 по 2007 год выросла в 18 раз, достигнув примерно половины ВВП⁵, в то время как в Казахстане ее доля оценивается на уровне 20%. В обоих случаях независимые эксперты утверждают, что фактический размер неформального сектора экономики значительно превышает официальные данные. Необходимо дать таким МСП стимул перейти в формальный сектор, чтобы их сотрудники смогли пользоваться государственной поддержкой и социальными услугами (например, социальная защита, медицинское страхование). Кроме того, сокращение неформальной экономики поможет увеличить налоговые поступления в казну и обеспечить честную конкуренцию с другими фирмами. Нехватка качественных и актуальных данных по-прежнему не позволяет лучше понять сектор МСП в регионе. Некоторые статистические показатели, такие как доля МСП в ВВП, не измеряются в странах Центральной Азии. Если данные все же имеются, то зачастую они недостаточно подробны и несопоставимы с аналогичными мировыми показателями. Оптимизация сбора информации о МСП имеет ключевое значение для осознания потребностей данного сектора и разработки целевых мер по его поддержке. Кроме того, предоставление МСП стимулов официально оформить свою хозяйственную деятельность будет также способствовать более тщательному мониторингу.

Ограниченный доступ к финансированию остается главным сдерживающим фактором для МСП в Центральной Азии

Несмотря на признание роли МСП в экономике стран Центральной Азии, они по-прежнему сталкиваются с рядом препятствий для роста и развития, особенно при получении финансирования. При подготовке первого *Обзора конкурентоспособности стран Центральной Азии* (ОЭСР, 2011) ОЭСР оценила уровень реформ, проводимых в целях расширения доступа предприятий к финансированию, основываясь на мнении государственного и частного сектора всех семи стран.

Результаты показали, что ряд аспектов требуется усовершенствовать. В качестве основных препятствий для роста МСП были выделены слабая нормативно-правовая база, ограниченный доступ к банковскому финансированию и недостаток альтернатив для стартап-проектов и недавно созданных МСП.

Рисунок 1.1. Воспринимаемый уровень реформ, проводимых в странах Центральной Азии в рамках политики по упрощению доступа к финансированию



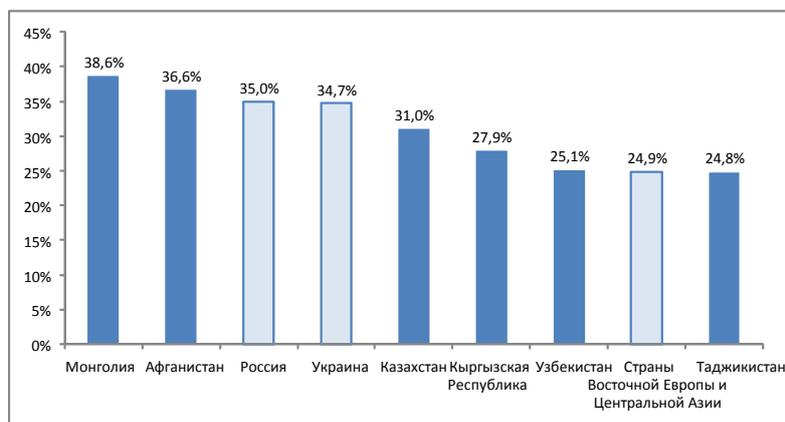
Примечание: «Передовой уровень» означает ориентир, используемый при проведении опросов на тему повышения конкурентоспособности за счет оптимизации государственной экономической политики, который соответствует наиболее высоким стандартам ОЭСР. Высокий уровень реформирования соответствует передовому опыту, а низкий означает нехватку реформ.

Источник: OECD (2011), Competitiveness and Private Sector Development: Central Asia 2011 Competitiveness Outlook, OECD Publishing. doi: [10.1787/9789264097285-en](https://doi.org/10.1787/9789264097285-en)

Опросы среди предприятий подтверждают, что доступ к финансированию по-прежнему является основным препятствием в странах Центральной Азии. Согласно последнему Исследованию деловой среды и деятельности предприятий, проведенному ЕБРР совместно с Всемирным банком (ВЕЕПС) в 2008-2009 году во всех государствах Центральной Азии, кроме Туркменистана, доступ к финансированию воспринимается предприятиями Монголии, Афганистана и Казахстана в качестве ключевого сдерживающего фактора (Рисунок 1.2.). Предприятия Кыргызской Республики, Узбекистана и Таджикистана также

упомянули доступ к финансированию среди наиболее серьезных препятствий для частного сектора.

Рисунок 1.2. Предприятия, выделившие доступ к финансированию в качестве серьезного препятствия (%)



Примечание: Данных по Туркменистану не имеется; показатель по странам Восточной Европы и Центральной Азии основан на определении региона, принятом во Всемирном банке.

Источник: EBRD-World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey; 2008-2009 data.

Банки – основной источник внешнего финансирования в Центральной Азии

Несмотря на то что банковское кредитование является основным источником внешнего финансирования для предприятий любого размера, лишь немногие МСП могут получить заем для осуществления своих вложений. Региональные банки неохотно предоставляют займы малым предприятиям из-за больших операционных издержек и предполагаемых высоких рисков. Это подтверждается результатами ВЕЕПС за 2008-2009 года, согласно которым лишь 20% малых и 27% средних предприятий в Центральной Азии используют банковские займы в качестве источника финансирования своих вложений, в то время как аналогичный показатель по крупным предприятиям составил 42%⁶. Более того, банковское кредитование в целом серьезно пострадало от финансового кризиса, что ограничило доступность банковских ресурсов для МСП во всех странах региона, за исключением Монголии, где кредитная деятельность активизировалась благодаря стремительному подъему в горной промышленности.

Таблица 1.1. Банковское кредитование частного сектора, % ВВП, 2008 – 2011 года

	2008	2009	2010	2011
Афганистан	8*	9*	10*	5*
Казахстан	46	49	37,2	36*
Кыргызская Республика	13,6	12,5	12,4	...
Монголия	43,5	43,9	44	53*
Таджикистан	26,4	25,5	14,3	...
Туркменистан	15	16,7
Узбекистан	15	16,7
Страны-участницы ОЭСР	153*	164*	161*	156*

Примечание: Из-за ограниченной доступности данных информация о банковском кредитовании частного сектора скомпилирована из двух источников; данные, полученные из базы Всемирного банка «Показатели мирового развития», отмечены знаком *.

Источник: EBRD (2011), Transition Report 2011. Crisis and Transition: The People's Perspective, EBRD; World Bank/ World Development Indicators database, last updated 28 September 2012.

Ограниченность финансовых альтернатив для МСП

Помимо банковских займов, у региональных МСП не так много вариантов финансирования своей деятельности. К наиболее востребованным источникам, особенно среди микропредприятий, относятся микрофинансовые организации и кредитные союзы. Однако рынок небанковских финансовых инструментов, таких как акции и облигации, еще недостаточно развит. В целом, фондовые рынки заполнены ценными бумагами крупных предприятий и недостижимы для МСП из-за необходимости соответствия стандартам бухгалтерского учета.

Некоторые государства оказывают МСП поддержку в получении финансирования, субсидируя процентные ставки (Казахстан, Кыргызская Республика и Монголия), предоставляя прямые кредиты (Казахстан, Кыргызская Республика и Узбекистан) и освобождая от уплаты некоторых налогов (Казахстан, Монголия и Узбекистан). Как правило, эти меры ориентированы на конкретные отрасли экономики и призваны содействовать их развитию. Оказывая краткосрочную поддержку некоторым предприятиям, данные инструменты способны исказить конкуренцию на рынке, поэтому их следует использовать с осторожностью.

ГЛАВА 2

ПРИМЕНЕНИЕ ПЕРЕДОВОГО ОПЫТА ПРИ РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМ КРЕДИТНЫХ ГАРАНТИЙ И УПРАВЛЕНИИ ИМИ

Системы кредитных гарантий являются распространенным инструментом экономической политики, способствующим упрощению доступа МСП к финансированию как в развитых, так и в развивающихся странах. Они покрывают часть кредитных рисков и поэтому дают кредиторам стимул выделять средства тем категориям заемщиков, которые при обычных обстоятельствах не смогли бы получить финансирования. Однако успех данного механизма зачастую зависит от его структуры и соответствия потребностям и целям конкретной страны.

В Главе 2 дается обзор работы СКГ, ее структурных особенностей, а также передового международного опыта. Кроме того, описываются существующие методы оценки СКГ.

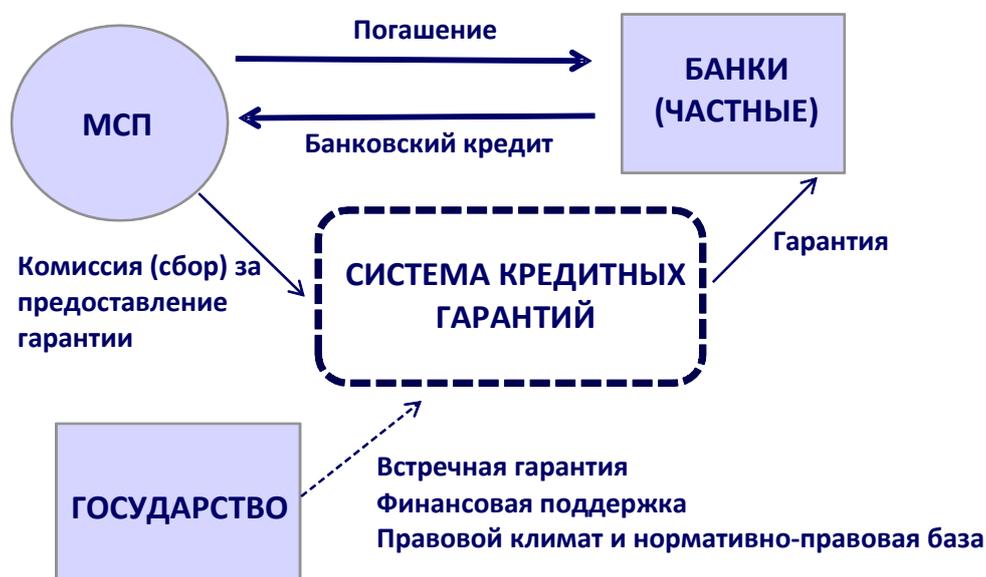
Работа системы кредитных гарантий

СКГ покрывает часть рисков, связанных с кредитованием заемщика, который в противном случае не смог бы получить финансирования на приемлемых условиях из-за предполагаемых высоких рисков или недостаточного обеспечения. В случае непогашения займа кредитор взыскивает гарантированную сумму с кредитно-гарантийного учреждения.

Как правило, процесс начинается с подачи МСП заявления на выдачу кредита в кредитное учреждение (Рисунок 2.1), которое обрабатывает и оценивает заявление, а затем обращается в кредитно-гарантийное учреждение за кредитной гарантией. Если система кредитных гарантий принимает положительное решение, кредитная гарантия предоставляется кредитору и покрывает всю сумму или какую-либо часть займа, который впоследствии выдается МСП. Если заемщик не выполняет своих кредитных

обязательств, кредитор подает требование в СКГ с целью полностью или частично возместить свои потери.

Рисунок 2.1. Функционирование СКГ



Источник: Financial Services Authority (2005), "A Framework for Guarantee Schemes in the EU: A Discussion Paper", HM Treasury, London.

СКГ взимает комиссию за свои услуги, которая должна покрыть административные расходы и предполагаемый риск невозврата кредита. Комиссия может оплачиваться заемщиком, кредитором или обеими сторонами в форме стопроцентной предоплаты или серии ежегодных платежей в течение всего срока кредитования, или частично одним и частично другим способом.

Преимущества СКГ

СКГ используются в странах ОЭСР на протяжении многих лет, а в конце XX века были приняты в ряде развивающихся государств. На сегодняшний день существует несколько успешных и неудачных примеров, которые дают представление о преимуществах и недостатках СКГ. Преимущества можно охарактеризовать следующим образом:

- СКГ позволяют предоставлять кредиты тем категориям заемщиков, которые являются кредитоспособными, но, тем

не менее, не смогли бы получить заем из-за недостаточного обеспечения или небогатой кредитной истории.

- СКГ могут предоставить банкам стимулы для выхода на новый рынок и развития необходимых навыков, не неся при этом высоких рисков. Изначально привлеченные системой кредитных гарантий банки могут постепенно получить опыт и специальные навыки в сфере кредитования сектора МСП. Помимо этого, сотрудничество с системой кредитных гарантий может подтолкнуть их к открытию дополнительных филиалов для обслуживания большего числа МСП.
- Благодаря эффекту финансового рычага СКГ способствует расширению банковского портфеля, в результате чего снижается степень риска и появляется возможность предоставлять кредиты в размере, превышающем ликвидный капитал. Коэффициент финансового рычага (левериджа) в ряде европейских систем достигает десяти (в том числе в Турции); это означает, что на каждую единицу капитала в фонде выдается примерно десять гарантий. В некоторых случаях (включая Германию, Австрию и Францию) соотношение суммы выданных гарантий к размеру имеющегося капитала еще выше (OECD, 2012с).

Потенциальные подводные камни, о которых необходимо помнить

Крах ряда ранних попыток по созданию систем кредитных гарантий в развивающихся странах (особенно в 80-х годах) вызвал волну критики (Levitsky, 1997). СКГ в Малайзии, Индии, Корее (Levitsky, 1997) и Кот-д'Ивуаре (Balkenhol, 1990) потерпели неудачу, так как страны не смогли ввести подходящие процедуры или нанять компетентных специалистов для работы с требованиями по выплате гарантий. Основные недостатки можно охарактеризовать следующим образом:

- Критики отмечают, что часть кредитов, предоставляемых в рамках СКГ, были бы выданы в любом случае, поэтому кредиторы просто пользуются снижением рисков для

увеличения собственной прибыли. Банки и другие финансовые учреждения могут, например, перевести часть текущих кредитов в систему (при условии, что они соответствуют критериям) и затем расширить кредитование других, неприоритетных заемщиков (так называемая внутривидовая субституция). Кроме того, банки, входящие в СКГ, могут «увести» бизнес у не участвующих в ней учреждений, уже кредитующих МСП, не увеличив, таким образом, общий объем кредитования целевых предприятий. Более того, на эффективности СКГ может сказаться сложность привлечения кредиторов в систему на первых порах.

- Другие указывают на возможные дополнительные расходы. Сюда входят административные издержки, которые несут кредитные учреждения для участия в системе, стоимость создания самой системы и затраты на финансирование гарантий. Во многих случаях бремя этих расходов может лечь на плечи заемщиков, сведя на нет преимущества более низких процентных ставок. Добавление еще одного административного уровня к кредитному процессу может увеличить время, необходимое для получения займов.
- Помимо этого, СКГ могут повысить риск недобросовестного поведения со стороны заемщиков и кредиторов. Зная о гарантии, заемщики могут не чувствовать обязанности погасить кредит, так как убытки возьмет на себя кредитно-гарантийное учреждение. Банки, в свою очередь, могут более расслабленно относиться к процедуре отбора и контроля заявлений из-за снижения риска непогашения займов. Структурные ошибки в системе кредитных гарантий порой становятся очевидны лишь по прошествии нескольких лет.

Многие из этих проблем затронули первые варианты СКГ и обрекли их на полную или частичную неудачу. Однако эти факторы можно устранить или ослабить, если грамотно разработать и реализовать СКГ. Более того, неудачи некоторых первых систем являлись результатом скорее более масштабных системных недостатков, таких как проблемы, связанные с

законодательством, регистрацией активов, передаваемых в обеспечение, и политическим вмешательством со стороны правительства, преследующего другие цели, а не недочетов самой СКГ.

Основные аспекты разработки и внедрения системы кредитных гарантий

Системы кредитных гарантий могут отличаться друг от друга фундаментальными конструктивными особенностями, такими как критерии отбора, коэффициент покрытия, размер комиссии и условия выплаты гарантии. Эти различия в некоторой степени отражают местную специфику и цели системы. Основываясь на прошлом опыте, ОЭСР выделила шесть ключевых аспектов, которые следует учитывать при разработке успешной СКГ и управлении ею (OECD, 2012a): задачи, целевая группа, финансирование (в том числе участие частного сектора), ценообразование, управление рисками, а также регулирование и руководство (Рисунок 2.2)

Рисунок 2.2. Шесть ключевых аспектов разработки СКГ и управления ею



Источник: OECD (2012), *Implementing Credit Guarantee Schemes in Ukraine: The Case of Agribusiness*, OECD, Paris.

Соответствующие участники должны согласовать четкие цели и задачи

Представителям государственного и частного сектора, участвующим в системе, следует достичь договоренности о ее главной стратегической цели и согласовать четкие задачи, учитывая тот факт, что СКГ должна: i) оказывать максимальную поддержку МСП, испытывающим сложности с получением кредита, и не работать с компаниями, которые могут получить заем без гарантии, ii) ориентироваться на наиболее нуждающиеся отрасли экономики и iii) со временем достичь финансовой независимости. Принимая во внимание ограничения государственного бюджета, данный аспект имеет особую значимость для государств Центральной Азии.

В некоторых странах системы кредитных гарантий используются для замены неэффективного финансового рынка, характеризующегося, в частности, отсутствием правовых норм, регулирующих использование движимого имущества в качестве обеспечения. В данном случае приоритетной задачей должно стать реформирование нормативно-правовой базы, так как именно она лежит в основе затрудненного доступа к финансированию.

Определение критериев отбора поможет ориентировать СКГ на МСП, испытывающие сложности с получением кредита

Успешная СКГ должна руководствоваться такими критериями отбора, которые были бы ориентированы на МСП, испытывающие больше всего трудностей с получением кредита: к определению комплекса критериев для отбора желаемой целевой группы можно привлечь действующих участников рынка (например, банки и кредитные союзы).

Следует по возможности исключить организации, которые смогли бы получить финансирование без гарантии СКГ. Системы кредитных гарантий должны быть направлены на кредитоспособные МСП, чьи риски и потенциал роста банки не могут оценить и которые не имеют активов, подходящих для

обеспечения. Потенциал роста зачастую заключается в перспективе крупных денежных потоков или неосязаемом обеспечении, например интеллектуальной собственности.

Кроме того, критерии отбора могут предусматривать цель получения финансирования, например инвестиции или оборотный капитал. В целом, СКГ не призваны оказывать поддержку в долгосрочных инвестициях, но во время кризиса многие СКГ расширили масштаб своей деятельности.

Помимо общей ориентации на малые предприятия, государство может сосредоточить деятельность СКГ на отдельных отраслях или группах отраслей экономики. Успешным примером является Литовский сельскохозяйственный фонд кредитных гарантий, специализирующийся на работе с фермерами и полагающийся на опыт банков, занимающихся кредитованием сельского хозяйства (Блок 2.1). Специализация на предприятиях, не работающих в нефтегазовом секторе, позволила бы странам, сильно зависящим от добывающей промышленности, диверсифицировать свою экономику.

Блок 2.1. Фермеры – целевая группа Литовского сельскохозяйственного фонда кредитных гарантий («Garfondas»)

Литовский сельскохозяйственный фонд кредитных гарантий («Garfondas») учрежден в 2007 году Правительством Литовской Республики при финансовой поддержке Европейского союза. Первоначальный капитал составил около 6 млн. евро. Деятельность фонда ориентирована на фермеров и сельскохозяйственные предприятия, а также МСП, работающие в сельской местности, и перерабатывающие предприятия. В 2010 году большинство заемщиков, обратившихся за гарантией, составили фермеры, занимающиеся растениеводством (52%) и животноводством (25%). Более половины займов пошло на покупку сельскохозяйственного оборудования. Чтобы понять потребности агропромышленного комплекса, фонд полагается на сеть банков, работающих с предприятиями АПК или специализирующихся на сельском хозяйстве.

Источник: Rural Credit Guarantee Fund (2010), Annual Report 2010, www.garfondas.lt/uploads/documents/METINES_ATASKAITOS/Fondas2010_EN.pdf, accessed 15 February 2012.

Финансирование должно осуществляться совместно с частными банками и участниками рынка

Необходимо принять решение о соответствующих функциях представителей государственного и частного сектора, общем масштабе запланированной программы и максимальном объеме гарантий, которые можно предоставить на основе имеющегося капитала. Одной из основных целей системы должно стать достижение финансовой независимости.

Выделяют четыре основных вида систем кредитных гарантий в зависимости от источника финансирования (Блок 2.2): государственные, корпоративные, международные и взаимные. Наиболее распространенными в мире считаются государственные системы кредитных гарантий. Одним из их преимуществ является высокий уровень доверия со стороны банковского сектора, так как гарантии выплачиваются непосредственно из государственного бюджета. Однако немаловажное значение имеет финансовое участие частного сектора и его воздействие на процесс принятия решений, особенно в странах, где из политических соображений СКГ могут сотрудничать с рискованными заемщиками и где управление рисками не внушает доверия (Green, 2003).

Блок 2.2. Виды систем кредитных гарантий

В зависимости от структуры собственности и источника капитала Грин (Green, 2003) выделяет четыре основных вида систем кредитных гарантий:

- **Государственные системы кредитных гарантий** учреждаются государственным органом в рамках реализации государственной экономической политики. Как правило, они предусматривают предоставление государственных субсидий, особенно на этапе создания предприятия. Системой управляет независимая организация или административная единица правительства. Преимущество такой системы заключается в том, что в случае непогашения займа гарантия выплачивается непосредственно из государственного бюджета, благодаря чему она пользуется большим доверием в банковском секторе.
- **Корпоративные системы кредитных гарантий**, как правило, финансируются и управляются частным сектором, например банками и торгово-промышленными палатами. К их преимуществам можно отнести профессиональный опыт менеджеров, которые руководят ими, и непосредственное участие банковского сектора.
- **Международные системы кредитных гарантий** обычно представляют двусторонние или многосторонние инициативы правительств и неправительственных организаций. Зачастую они выполняют функции гарантийного фонда и одновременно оказывают техническую поддержку предприятиям.
- **Системы взаимных кредитных гарантий** (ассоциация/общество/фонд взаимных гарантий) являются частными независимыми организациями, учрежденными и управляемыми заемщиками, которые имеют ограниченный доступ к банковским кредитам. Несмотря на то что они финансируются в основном за счет членских взносов, во многих случаях такие системы работают при поддержке правительства. Благоприятное воздействие на системы взаимных кредитных гарантий оказывает активное участие, опыт и специализированные навыки их членов.

Источник: Green. A.,(2003); Credit Guarantee Schemes for Small Enterprises: An Effective Instrument to Promote Private Sector-Led Growth?, the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) Working Paper No. 10, August 2003

Первоначальный размер фонда следует обсудить с финансовыми учреждениями и представителями банковского сектора, обладающими опытом работы с МСП, с целью обеспечить адекватный масштаб системы. При определении требований к финансированию необходимо учитывать эффект финансового рычага, который сначала будет небольшим, но

затем возрастет по мере успешной работы системы. Кроме того, на этапе первоначального планирования следует провести обсуждения с коммерческими банками и участниками рынка, обладающими опытом работы в целевых отраслях экономики, если СКГ будет иметь отраслевую специализацию.

Правительства могут начать с реализации ограниченной программы, гарантируя займы на очень небольшую сумму, возможно, в рамках одной или двух пилотных систем. В дальнейшем можно расширить масштаб СКГ при условии, что первые результаты окажутся многообещающими.

Ценообразование должно в определенной мере отражать затраты и риски, связанные с предоставлением гарантии

Что касается взимаемой комиссии, здесь важно соблюсти баланс между финансовой автономностью и готовностью заемщиков и кредиторов участвовать в системе. Комиссия за предоставление гарантии должна покрывать, по крайней мере, административные затраты СКГ и может варьироваться в зависимости от рискованности заемщика: чем выше риски, тем больше размер комиссии. Стремление покрыть еще и риск невозврата кредита не представляется осуществимым, а это значит, что система зачастую должна субсидироваться. Помимо этого, при принятии решений по ценообразованию не стоит забывать, что основная цель СКГ заключается в упрощении доступа к финансированию, а следовательно, нельзя допускать, чтобы преимущество низких процентных ставок сводилось на нет введением крупных сборов в отношении предоставляемых гарантий хотя бы потому, что платежи, взимаемые с кредиторов, скорее всего, лягут на плечи заемщиков.

Размер комиссии может определяться в зависимости от суммы кредита и суммы гарантии, при этом последняя имеет преимущественное значение. Как правило, комиссия составляет 2% от суммы гарантии. В некоторых странах размер комиссии варьируется с учетом срока кредитования (например, Агентство по поддержке микро- и малых предприятий в Бразилии) или

уровня покрытия (например, Национальный гарантийный фонд Колумбии).

Для минимизации угрозы недобросовестного поведения необходимо управление рисками

Риски следует разделить с банками, гарантируя лишь часть займа и/или обязывая банки проходить определенные юридические процедуры для взыскания задолженности по кредиту перед тем, как требовать возмещения по гарантии. Это даст банкам стимул тщательно оценивать заявления на выдачу кредита, так как они понесут часть кредитных рисков или судебные издержки в случае неисполнения заемщиком своих обязательств. Предыдущий опыт показывает, что для сокращения риска недобросовестного поведения СКГ не должна гарантировать 100% займа, а покрывать лишь 50-70%. Например, уникальная процедура определения размера покрытия применяется Чилийским фондом гарантий для малых предприятий, в рамках которой банки участвуют в своеобразном «тендере», предлагая коэффициенты покрытия кредита (Блок 2.3).

Блок 2.3. Тендерная система Чилийского государственного фонда гарантий для малых предприятий («FOGAPE»)

«FOGAPE» – государственный фонд, предоставляющий гарантии МСП на портфельной основе. Фонд начал работу в 1998 году под руководством государственного банка «BancoEstado». На сегодняшний день размер фонда составляет 80 млн. долларов США, а максимальное соотношение между суммой предоставленных гарантий и собственным капиталом достигает 10, то есть он может обеспечить до 800 млн. долларов США.

Главной особенностью «FOGAPE» является тендерная система, используемая для распределения гарантий и установления коэффициента покрытия. В сущности, в 2005 года аналогичная система, созданная по модели «FOGAPE», была принята в Мексике. Тендер проводится четыре-шесть раз в год. Участвовать могут лишь контролируемые финансовые учреждения. Оценкой заемщиков полностью занимаются финансовые учреждения, участвующие в системе; фонд не производит никаких проверок, не одобряет кредиты и не поддерживает прямых отношений с заемщиком. Подобное делегирование функций стало возможным благодаря тому, что в Чили банковский сектор достаточно развит и некоторые банки обладают большим опытом кредитования микропредприятий.

При проведении тендера «FOGAPE» распределяет ресурсы по трем видам кредитных гарантий: (i) 50 процентов всех ресурсов направляется на

краткосрочные кредиты; (ii) 30 процентов идут на долгосрочные займы, кредиты для экспортеров и развивающихся компаний, а (iii) оставшееся выделяется на прочие кредиты. Предложения кредитных учреждений отбираются исходя из коэффициента покрытия – предпочтение отдается более низким коэффициентам. После принятия предложения «FOGAPE» заключает с победителем договор, в котором фиксируется коэффициент покрытия и размер комиссии, а также предусматриваются договорные обязательства обеих сторон в случае непогашения кредита. Что интересно, тендерная система привела к снижению коэффициента покрытия – средний размер покрытия упал с 80% в 2000 году, когда данная методика только начала применяться, до 65% в 2004 году.

Кредиты, обеспеченные гарантиями, должны быть выданы заемщикам в течение двух месяцев с момента заключения договора между «FOGAPE» и кредитным учреждением. Если в течение данного периода гарантия использована не будет, «FOGAPE» объявляет о проведении нового тендера. В 2005 году кредитные учреждения использовали 85% доступных ресурсов. Чтобы повысить эту цифру, «FOGAPE» недавно установил требование, согласно которому финансовые учреждения, с которыми заключен договор, должны использовать 90 процентов предоставленных им гарантий.

Любопытно отметить, что с течением времени средний коэффициент покрытия, устанавливаемый в процессе тендера, упал. Так, средний размер гарантии по долгосрочным займам держался на уровне 80% до 2004 года, когда банк «BancoEstado» предложил меньшие значения. В середине 2005 года остальные банки последовали его примеру, и в 2006 году коэффициент покрытия упал до 60%.

Не так давно был выявлен еще один недостаток системы «FOGAPE». В 2005 году основную часть ресурсов, распределяемых «FOGAPE», получило одно финансовое учреждение. В этой связи «FOGAPE» установил верхний порог в размере 66 процентов, ограничив тем самым максимальную долю ресурсов, которую может получить одно финансовое учреждение.

Источник: Benavente et al. (2006), FOGAPE: An Economic Analysis, University of Chillí; Llisterri. J., Rojas. A., Mañueco. P., López. V., García. A., (2006); *Sistemas De Garantía De Crédito En América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC 2006.

Таким же образом, чтобы избежать риска недобросовестного поведения со стороны заемщика, рекомендуется, чтобы он/она обеспечивал часть займа собственным имуществом. Тем не менее, требования, предъявляемые к такому обеспечению, не должны быть чрезмерными, так как это лишит СКГ всякого смысла.

Помимо этого, необходимо уточнить соответствующие обязанности СКГ и кредиторов в части, касающейся первоначальной оценки рисков, а также текущего контроля и обслуживания кредита, чтобы не допустить дублирования функций и лишних затрат. Если оценку рисков можно улучшить

при участии СКГ и кредитора, то объем обрабатываемых заявлений сократится из-за усложнения процедур. В этой связи при определении правил оценки кредитных рисков следует соблюсти баланс между эффективным управлением рисками и суммой кредитов, которые могут быть выданы.

Учитывая многообразие и разброс финансовых показателей деятельности МСП, для точной оценки рисков требуется специальное знание сектора МСП и сферы их деятельности. Участвовать в процессе могут объединения юридических лиц или торгово-промышленные палаты, знакомые с отраслевой спецификой. Кроме того, СКГ должны покрывать только коммерческие риски предприятий; они не могут и не должны касаться системных рисков (например, плохие погодные условия и цикл потребления и производства продукции на сельскохозяйственных предприятиях).

Нормативно-правовая база и структура управления СКГ должны быть четко определены

Следует определить структуру управления и контроля за работой СКГ. Например, СКГ может выступать в качестве финансового учреждения или получить иной статус (например, некоммерческая организация)⁷. Обязанности по надзору можно возложить на Центральный банк или другой специальный орган. В любом случае стоит предусмотреть необходимость тщательного контроля, прозрачности и строгой отчетности по предоставленным гарантиям и понесенным расходам. Помимо прочего, это упрощает оценку и контроль результатов работы системы, ее итогового воздействия и финансовой автономности.

Руководство СКГ мог бы осуществлять управляющий совет, включающий представителей государства и участвующих финансовых учреждений, предпочтительно тех, кто имеет опыт оценки МСП. Во избежание столкновения интересов различных групп, необходимо четко определить цели системы (см. первый фактор успеха).

Определение результатов работы СКГ – ключевой фактор успеха

Немаловажное значение имеет определение фактических преимуществ СКГ, так как это позволяет подтвердить ее эффективность. Вполне возможно, что дополнительное воздействие на финансирование, отражающее истинный вклад системы в развитие кредитования МСП, является наиболее важным критерием, однако в данном разделе говорится о том, что СКГ можно также оценивать исходя из ее финансовой автономности и дополнительного воздействия на экономику в целом. Определение результатов работы СКГ на основе трех вышеуказанных критериев остается довольно сложной задачей из-за неразрывной связи с другими факторами, такими как общая положительная макроэкономическая ситуация, а также эффекта внутривидовой субституции, то есть предоставления гарантий тем МСП, которые получили бы кредит в любом случае.

Дополнительное воздействие на финансирование показывает, насколько успешной была работа СКГ в части, касающейся увеличения объемов кредитования предприятий, которые в противном случае не смогли бы получить заем (то есть ограничены в кредитном отношении), или предложения кредита по более низкой стоимости и на более длительный срок, чем если бы СКГ не существовало. Левицкий (Levitsky, 1997) полагает, что при условии грамотной разработки и реализации СКГ ее дополнительное воздействие на финансирование может достигать 30-35%. Однако измерить такой показатель весьма не просто, особенно если получающие гарантию заемщики изначально не имели сложностей с получением кредита. Тем не менее, определенная оценка все же возможна, если сопоставить критерии отбора предприятий, имеющих право на получение гарантии, и вид фактически обслуженных компаний, проанализировать распределение предоставленных гарантий по размеру предприятий и вычислить коэффициент невозвратов по кредитам, скорректированный на размер предприятий. Помимо этого, можно использовать такой показатель эффективности, как

коэффициент финансового рычага, то есть объем кредитов, генерируемых на основе имеющегося капитала.

Финансовая автономность определяет способность системы самостоятельно зарабатывать средства для продолжения деятельности без дополнительных ассигнований из государственного бюджета, а также возможность грамотно управлять своими расходами. Финансовые поступления СКГ формируются главным образом из комиссии за предоставление гарантии, взимаемой с кредиторов и/или заемщиков, административных сборов, уплачиваемых участниками системы, и доходности резервных активов, удерживаемых для выполнения будущих гарантийных обязательств. К затратам относятся стоимость привлеченных денежных средств, операционные расходы и потери по гарантиям, выплаченным для покрытия непогашенных кредитов. На операционные расходы влияют затраты на содержание управленческого аппарата, а также степень, в которой СКГ участвует в оценке рисков и последующем обслуживании кредита (если оценка и управление кредитами не остаются в ведении кредитора). Помимо этого, определенное воздействие на расходы и финансовые обязательства будет иметь наличие государственных встречных гарантий, оформление перестрахования у независимой стороны, а также объем гарантий фонда и коэффициент невозвратов по кредитам.

Анализ эконометрической модели может дать представление о *дополнительном воздействии на экономику*, то есть о вкладе СКГ в ускорение роста экономики и улучшение общего экономического благосостояния. Сюда относится привлечение новых инвестиций, наращивание экспорта, увеличение объема выпуска продукции и повышение уровня занятости, а также рост доходов. Затем с учетом этих преимуществ определяется степень участия государства в финансировании системы как непосредственно в виде бюджетных ассигнований, так и опосредованно в форме встречных гарантий. Так, Райдинг и Хэйнс (Riding and Haines, 2001) показали, что уровень создания рабочих мест на предприятиях, участвовавших в программе Кредитной ассоциации малых предприятий (SBLA) Канады,

составил в среднем 1,53 по сравнению с 0,16 в остальных компаниях.

ГЛАВА 3

ОЦЕНКА СИСТЕМ КРЕДИТНЫХ ГАРАНТИЙ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

На сегодняшний день СКГ работают в трех странах Центральной Азии: в Афганистане, Казахстане и Кыргызской Республике, однако интерес к этим инструментам возрос, и многие государства региона выступили с рядом инициатив в данной сфере. Так, в настоящее время Монголия работает над созданием собственной СКГ. Данная глава состоит из двух частей: первая посвящена оценке систем кредитных гарантий, существующих в странах Центральной Азии, и содержит рекомендации по повышению их эффективности, а во второй рассматриваются государства, которые еще не успели создать СКГ, и даются указания по их учреждению.

Системы кредитных гарантий, действующие в странах Центральной Азии, необходимо периодически пересматривать и корректировать с учетом нового опыта

На сегодняшний день СКГ существуют лишь в трех странах Центральной Азии – в Афганистане, Казахстане и не так давно в Кыргызской Республик. Монголия тоже учредила СКГ, но она пока не функционирует. Региональные системы довольно сильно отличаются друг от друга по организационно-правовой форме, источникам финансирования, масштабу операций и структуре управления (Таблица 2.1). Кроме того, существуют серьезные различия в части, касающейся накопления капитала, структуры цен и уровня покрытия.

Страны, имеющие СКГ, должны обеспечить регулярную оценку систем и внесение соответствующих корректив в их структуру и порядок деятельности. Афганская система имеет наиболее долгую историю (с 2005 года) и уже показала хорошие результаты. Однако по ряду аспектов данная система могла бы повысить свою эффективность. В Казахстане и Кыргызской Республике СКГ были созданы недавно, поэтому делать какие-либо выводы об их результативности еще рано, однако уже сейчас можно улучшить и расширить их деятельность по ряду направлений.

Афганистан

Афганская система кредитных гарантий успешно работает с 2005 года и не получает государственной поддержки, а финансируется за счет средств доноров. Первоначальный капитал составил 9 млн. долларов США и был предоставлен Агентством США по международному сотрудничеству и Министерством по экономическому сотрудничеству и развитию Германии. В настоящее время руководство СКГ осуществляет «DEG» – частное инвестиционное подразделение Немецкого банка развития «KfW».

СКГ призвана повысить местный потенциал финансирования МСП в части, касающейся наличия средств и технической компетентности заемщиков и кредиторов. Основными клиентами являются малые предприятия в сельской местности, которым требуются займы в размере от 3 000 до 1 млн. долларов США.

В разработке афганской системы были учтены уроки предыдущих СКГ. Она должна сократить риск недобросовестного поведения, согласовав интересы банка и гаранта посредством разделения рисков, и повысить прозрачность и эффективность рассмотрения отдельных заявок на выдачу кредита, а не предлагать комплексные гарантии на весь кредитный портфель. Риск недобросовестного поведения удалось ослабить еще и потому, что информация о кредитных гарантиях не разглашается фактическим заемщикам. Система работает на коммерческой основе без государственного участия, что отражает стремление

ограничить риск политического вмешательства, вероятность которого велика во многих развивающихся странах. Чтобы минимизировать риски, связанные с капиталом системы, гарантийные фонды находятся за границей и инвестируются оттуда.

Таблица 2.1. Системы кредитных гарантий в Центральной Азии

	Афганистан	Казахстан	Кыргызская Республика	Монголия
	Система кредитных гарантий под руководством «DEG» (2005 год)	Фонд «ДАМУ» (2010 год)	Гарантийные фонды «Кара-Балта» и «Джалал-Абад»	Фонд кредитных гарантий (2012 год – пока не функционирует)
Цель	Предоставление кредитных гарантий малым предприятиям и развитие у целевой группы навыков в сфере финансирования.	Предоставление кредитных гарантий недавно созданным организациям и малым предприятиям.	Предоставление кредитных гарантий малым предприятиям.	Предоставление кредитных гарантий малым предприятиям.
Целевая группа	Малые предприятия, нуждающиеся в кредите на сумму от 3 000 до 1 млн. долларов США. МСП в сельской местности.	Недавно созданные организации и другие МСП.	Территориальные микропроекты (из-за ограниченности капитала).	МСП, нуждающиеся в кредите на сумму до 100 млн. монгольских тугриков (приблизительно 71 700 долл. США).
Финансирование	Первоначальное финансирование предоставлено Агентством США по международному развитию и Министерством экономического сотрудничества и развития Германии. Первоначальный капитал в размере 9 млн. евро. В настоящее время система финансово независима.	Региональные органы власти в рамках Дорожной карты развития бизнеса до 2020 года. Государство оплачивает «ДАМУ» 20% расходов на предоставление кредитных гарантий.	Трансферты от органов местного самоуправления на сумму 2 млн. кыргызских сомов (приблизительно 42 000 долларов США) в год в 2011, 2012 и 2013 годах.	Первоначальный капитал в размере 1,3 млрд. монгольских тугриков (приблизительно 932 000 долл. США). Государственно-частное партнерство при участии Правительства Монголии, семи банков, Национальной торгово-промышленной палаты Монголии и Ассоциации банков Монголии.
Ценообразование	Стоимость гарантии определяется исходя из показателей кредитной деятельности кредиторов.	Фонд «ДАМУ» гарантирует до 70% мелких кредитов и 50% более крупных кредитов. Стоимость – 1% от суммы гарантии.	Система взимает с кредиторов комиссию в размере 1,5% от суммы кредита. Процентные ставки устанавливаются на уровне рыночных, но гарантии означают, что они будут ниже, чем по другим кредитам.	Нет данных.
Управление рисками	Гарантии покрывают 72% от суммы кредита, при этом кредитор несет первые 10% убытков плюс половину следующих 36%. Заявления на предоставление гарантии, получаемые от банков-партнеров, рассматриваются «DEG», которое также проводит технические тренинги для их сотрудников.	Оценка заявлений на выдачу кредита и соответствующие решения принимаются фондом «ДАМУ» и кредитующим банком совместно. Гарантии сроком до 5 лет.	Гарантии достигают 40% суммы кредита и 10% средств фонда. Рассмотрением заявлений на выдачу кредита занимаются банки. Кроме того, кредиторы оказывают поддержку сотрудникам СКГ в оценке кредитоспособности.	Нет данных.

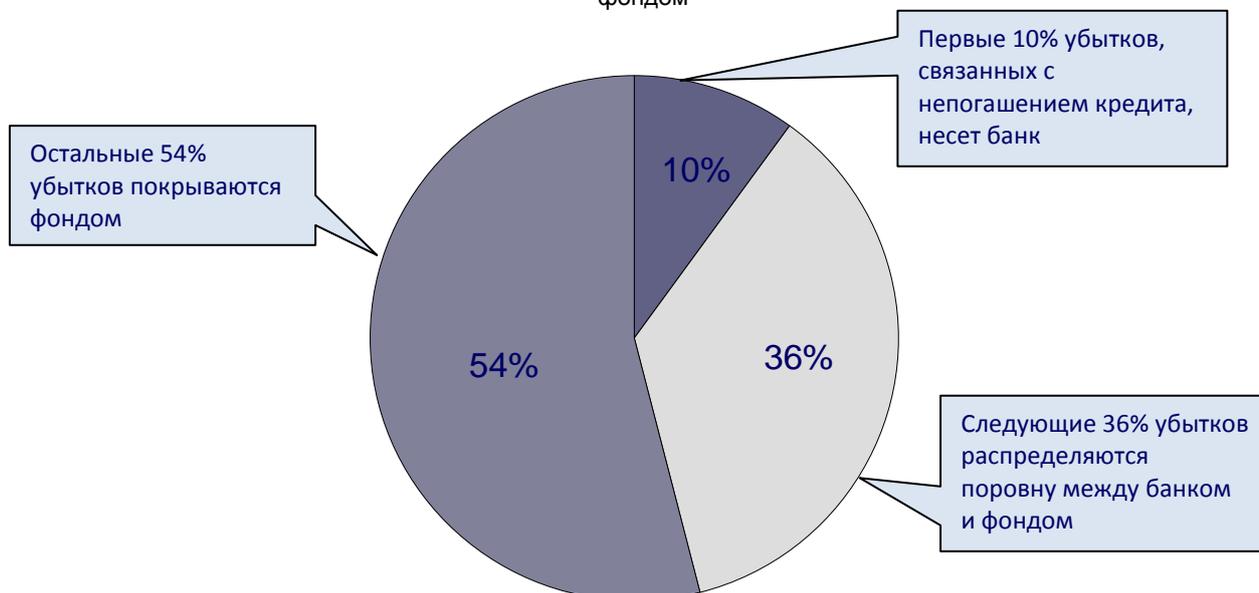
	Афганистан	Казахстан	Кыргызская Республика	Монголия
	Система кредитных гарантий под руководством «DEG» (2005 год)	Фонд «ДАМУ» (2010 год)	Гарантийные фонды «Кара-Балта» и «Джалал-Абад»	Фонд кредитных гарантий (2012 год – пока не функционирует)
Руководство	Система полностью управляется «DEG» (филиал Немецкого банка развития «KfW») без какого-либо участия со стороны афганского правительства. Работает как коммерческий банк.	Руководство системой осуществляет АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ» («ДАМУ»). Решение о предоставлении гарантии принимается Координационным советом, в состав которого входят руководители региональных органов власти, банки, объединения и независимые эксперты.	Учреждены как независимые некоммерческие организации при технической поддержке Агентства США по международному развитию. Наблюдательный совет составляет бизнес-план, а комитет по кредитной оценке оценивает заявления на выдачу кредита и предоставление гарантии.	Закон «О кредитных гарантиях», принятый в феврале 2012 года.

Источник: Анкета для самооценки на тему «Доступ МСП к финансированию в странах Центральной Азии», направленная ОЭСР правительствам государств Центральной Азии.

Чтобы дать местным банкам-партнерам стимул к совершенствованию и поддержанию высоких стандартов оценки кредитов, система не предлагает полного покрытия займов. Первые 10% убытков, понесенных в результате невыполнения заемщиком своих кредитных обязательств, несет банк, предоставивший кредит. Убытки до 36% от суммы кредита распределяются поровну между банком, выдавшим кредит, и фондом (по 18% каждый), а остаток полностью покрывает гарантийный фонд. Это означает, что банки все же могут потерять до 28% суммы кредита (в то время как фонд теряет 72%), что мотивирует их тщательно подходить к оценке заявлений на выдачу кредита (Рисунок 2.3). Более того, комиссия, взимаемая СКГ с банков за предоставление гарантии, зависит от показателей кредитной деятельности банка.

Рисунок 2.3. Распределение рисков в системе кредитных гарантий «DEG» в Афганистане

В случае непогашения кредита убытки распределяются между банком и фондом



На сегодняшний день система является финансово независимой и покрывает все административные расходы за счет взимаемой комиссии. Убытки были только в 2009 и 2010 годах. Кроме того, следует отметить хорошее качество портфеля и низкий коэффициент невозвратов по кредитам, который, по данным «DEG», составляет всего лишь 2,1%.

К концу 2011 года было выдано гарантий по кредитам на общую сумму 69,6 млн. долларов США. Немного забегаая вперед, отметим, что «DEG» планирует увеличить капитал с целью расширить деятельность СКГ⁸.

К проблемам, связанным с работой в рискованной инвестиционной среде, такой как в Афганистане, относится поиск подходящих банков-партнеров, особенно если учесть высокую текучесть кадров в местных банках. Высокая текучесть кадров снижает эффективность усилий СКГ по развитию технического опыта у банков-партнеров. В настоящее время система работает с тремя местными банками, еще несколько учреждений выразили заинтересованность в сотрудничестве. За последние годы она расширила географические рамки своей деятельности, осуществляя операции в 12 провинциях (по

сравнению с изначальными шестью), и уже в 2011 году 57% кредитов было выдано за пределами Кабула.

Помимо предоставления гарантий, фонд направлен на формирование у местных заемщиков и кредиторов опыта и навыков самостоятельной работы с финансовыми инструментами, в связи с чем осуществляется программа обучения кредитным технологиям и оказывается техническая поддержка. Бюджет, выделенный на наращивание потенциала у местных кредиторов и заемщиков посредством оказания технической поддержки, достиг в 2011 году 770 000 долларов США, что значительно превысило другие операционные расходы СКГ за тот же период, составившие 408 000 долларов США. Программа технического содействия предусматривает обучение банковских служащих кредитным технологиям, оказание поддержки в подборе и найме персонала, а также предложение помощи в оптимизации оценки требований и разработки рабочих процессов.

Рекомендации

- Следует использовать опыт уже существующей системы кредитных гарантий, организовав ознакомительные семинары с экспертами «DEG» и обмениваясь опытом в сфере преодоления препятствий, характерных для Афганистана, среди которых недостаточно развитый финансовый сектор и ограниченное число потенциальных банков-партнеров. Поиск подходящих банков-партнеров по-прежнему представляет проблему, особенно из-за высокой текучести кадров, что затрудняет инвестиции в обучение персонала.
- Стоит рассмотреть возможность участия в СКГ, чтобы ослабить зависимость страны от средств доноров. Вовлечение государственных служащих в совместную работу с экспертами «DEG» может оказаться полезным, так как это позволит получить необходимые знания и навыки для создания государственной системы кредитных гарантий в будущем.

Казахстан

Проблема предоставления обеспечения по кредитам в Казахстане стоит не так остро, как в других странах региона, благодаря наличию единой системы кадастрового учета, в которой регистрируется вся недвижимость, а также менее строгим требованиям к имуществу, передаваемому в залог. Однако и здесь заемщики могут испытывать трудности, связанные с отсутствием подходящего обеспечения, а банки в целом неохотно предоставляют МСП кредиты, учитывая сопряженные риски и низкую доходность. Действительно, банковский сектор Казахстана характеризуется очень высоким коэффициентом невозвратов по кредитам, который составил 26,3% от общего кредитного портфеля в 2011 году (База данных Всемирного банка «Показатели мирового развития»), что удерживает банки от предложения кредитов, особенно таким рискованным заемщикам, как МСП.

Казахская СКГ находится под управлением АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ» («ДАМУ») и является частью Дорожной карты развития бизнеса до 2020 года, направленной на рост и развитие предпринимательской деятельности⁹. Система была учреждена в 2010 году после принятия Дорожной карты. Целевой группой являются МСП, в том числе недавно созданные и уже сформировавшиеся предприятия, работающие в приоритетных, согласно Дорожной карте, отраслях, например в перерабатывающей промышленности. Помимо этого, система определяет приоритетность проектов по модернизации и расширению производства, а также покупке и обновлению оборудования. Информации о максимальном размере капитала, выделенного для системы, не имеется.

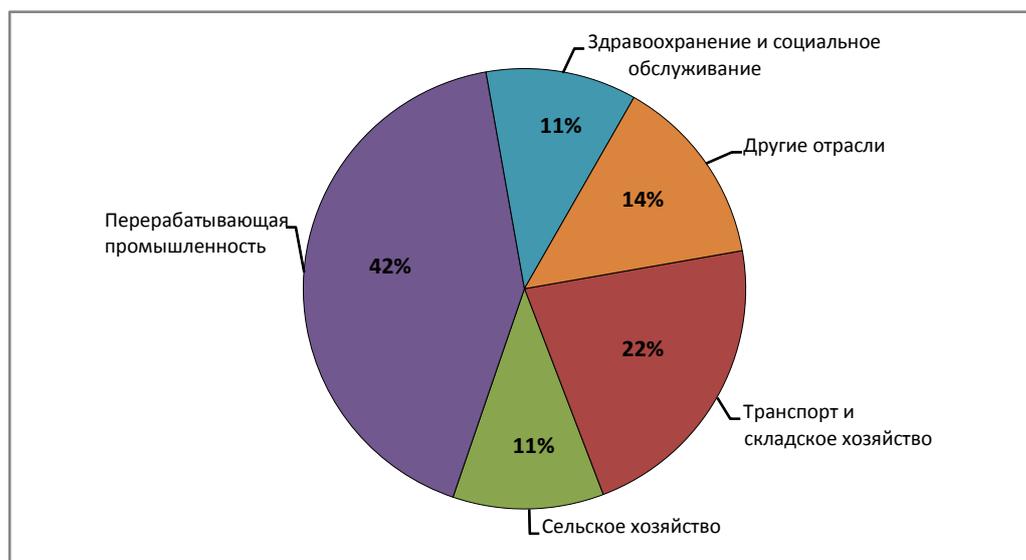
Фонд «ДАМУ» предоставляет гарантии как недавно созданным, так и уже устоявшимся организациям. Покрытие по кредитам на сумму свыше 20 млн. казахских тенге (примерно 135 000 долларов США) не превышает 50%. Такие гарантии, как правило, выдаются давно действующим фирмам на срок до пяти лет, при этом «ДАМУ» взимает с заемщика комиссию в размере 1% от суммы кредита. Кроме того, чтобы минимизировать риск, система ограничивает процентную ставку, которую банки могут

установить в отношении обеспеченных гарантией кредитов, на уровне 14%. Гарантии для недавно созданных предприятий могут покрывать до 70% займа на сумму не более 20 млн. казахских тенге (около 135 000 долларов США).

С момента своего создания в 2010 году система кредитных гарантий, работающая в рамках фонда «ДАМУ», одобрила 121 заявление из 167 и предоставила 96 гарантий на сумму 36,9 млн. евро, обеспечив тем самым кредиты в общем размере 95,9 млн. долларов США. 42% гарантий фонд предложил предприятиям перерабатывающей промышленности, при этом остальные отрасли экономики получили ограниченное количество гарантий (Рисунок 2.4). Информации о распределении гарантий по размерам предприятий не имеется.

Рисунок 2.4. Распределение гарантий, предоставленных фондом «ДАМУ» в 2010-2012 годах, по отраслям

Большинство гарантий предоставлено предприятиям перерабатывающей промышленности



Источник: АО «Фонд развития предпринимательства «ДАМУ», опрос на тему «Доступ МСП к финансированию», проведенный ОЭСР в 2012 году.

СКГ критиковали за задержки в обработке заявлений, хотя не так давно в систему были внесены изменения, призванные ускорить процесс. В настоящее время окончательное решение о предоставлении гарантии принимается Региональным координационным советом (органом, возглавляемым

региональными властями) при участии исполнительных органов местного самоуправления, банков, ассоциаций и экспертов. Такое решение принимается только после того, как банк одобрит кредит при условии предоставления гарантии. Правительство рассматривает возможность проведения дополнительных изменений в системе, которые позволили бы МСП сначала обратиться за гарантией, а затем получить консультации 23 банков, участвующих в системе, чтобы выбрать оптимальные условия кредитования.

Рекомендации

- После двух лет работы системы следует оценить ее эффективность, воспользовавшись основными критериями успеха: соотношение суммы предоставленных гарантий и собственного капитала, финансовая автономность и уровень покрытия. Для этого необходимо поставить определенные цели (например, число предоставленных гарантий или число гарантий, выданных МСП) и оценить соответствующие результаты. Кроме того, можно измерить дополнительное воздействие на финансирование, изучив зависимость между увеличением числа гарантий и ростом кредитования МСП. Чтобы проанализировать процедуры и процесс подачи заявлений, можно провести опрос среди МСП, получивших гарантии.
- Необходимо увеличить число предоставляемых гарантий и расширить деятельность в других важных отраслях экономики, таких как сельское хозяйство и ИКТ. В этой связи план Министерства сельского хозяйства по созданию отраслевой СКГ, являющийся частью Программы по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан на 2013-2020 года, призван заполнить пробел в финансировании МСП агропромышленного комплекса (см. Блок 2.2). Расширение системы повлечет за собой формирование новых навыков в сфере обслуживания МСП, работающих в данных отраслях, или даст возможность воспользоваться опытом существующих отраслевых ассоциаций или местных учреждений, чтобы более взвешенно оценивать риски.

Блок 3.1. Система кредитных гарантий по Программе развития агропромышленного комплекса на 2013-2020 года, Казахстан

Согласно новой Программе развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2013-2020 года, которая в настоящее время еще разрабатывается, под ведомством Министерства сельского хозяйства планируется создать отраслевую систему кредитных гарантий для агропромышленного комплекса. В нее войдет АО «НУХ «КазАгро» - государственное сельскохозяйственное предприятие, которое по состоянию на январь 2012 года совместно со своими дочерними предприятиями являлось кредитором по 59,6% всех сельскохозяйственных займов в Казахстане.

Согласно данной системе (Рисунок 2.5), ожидается, что МСП будут обращаться за кредитом в банк, который должен оценить их кредитоспособности и размер необходимого обеспечения. Организация-гарант устанавливает размер комиссии за предоставление МСП гарантии по необеспеченной части займа. Министерство сельского хозяйства будет частично оплачивать гаранту стоимость предоставления гарантии в размере 3% от суммы кредита.

Данная система позволяет смягчить требования к обеспечению и снизить стоимость гарантии для заемщиков, ослабить нежелание банков выдавать кредиты малым сельскохозяйственным предприятиям. Она призвана сократить риск недобросовестного поведения, так как государство не предлагает гарантии напрямую, а просто предоставляет субсидии гарантам – дочерним предприятиям холдинга «КазАгро».

Рисунок 2.5. Структура СКГ, которая будет создана в рамках программы развития агропромышленного комплекса на 2013-2020 года



Источник: Проект Программы по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан на 2013-2020 года; Презентация М. Толибаева, Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, 18-19 сентября 2012 года, Стамбул, Турция; OECD (2012b), Improving Access to Finance in Kazakhstan's Agribusiness Sector, Policy Handbook, OECD, Paris.

- Приоритетной задачей должно стать упрощение порядка одобрения гарантии, который в настоящее время довольно обременителен как для банка, так и для заемщика. Для этого можно сократить количество этапов, которые необходимо пройти до одобрения заявления, и создать совместную группу из представителей банка и фонда для оценки заявлений. Можно рассмотреть возможность использования портфельных гарантий, чтобы банки могли сформировать собственный портфель заемщиков с определенным уровнем риска, установленным фондом, и не оценивать каждое отдельное заявление.

- Можно укрепить руководство СКГ и управление рисками, минимизировав участие государственного сектора в процессе принятия решений. Тот факт, что Координационный совет, возглавляемый акимом, в настоящее время участвует в процессе принятия решений, подвергает сомнению возможность доверять системе и вызывает вопросы в отношении ее политической независимости. Решения должны приниматься банком и фондом.

Кыргызская Республика

При получении кредита малые предприятия в Кыргызской Республике сталкиваются со схожими проблемами, что и в остальных государствах Центральной Азии: главным образом это недостаточное обеспечение и высокая стоимость получения кредита. Чтобы их решить, Программа территориального развития Агентства США по международному развитию предусматривает систему создания гарантийных фондов в различных районах Кыргызской Республики. Программа была разработана в 2009 году, но ее реализация началась лишь в 2011 году из-за нехватки квалифицированных специалистов (USAID, 2012). В 2011 году были подготовлены две пилотные программы по предоставлению кредитных гарантий, которые в настоящее время успешно осуществляются в г. Кара-Балта и г. Джалал-Абад, а в ближайшем будущем планируется организовать еще две.

В Кыргызской Республике нет нормативно-правовой базы, которая регулировала бы деятельность систем кредитных гарантий. Тем не менее, законодательство позволяет местным властям выделять ресурсы для некоммерческих организаций в целях содействия экономическому развитию в пределах своей территории¹⁰. В этой связи системы кредитных организаций формируются как некоммерческие организации при поддержке Агентства США по международному развитию и финансируются за счет трансфертов из местного бюджета. В 2011 году из муниципального бюджета было направлено 2 млн. кыргызских сомов (приблизительно 42 000 долларов США) на финансирование стартап-проектов, а в 2012 году фонды получили еще столько же. Последний транш в аналогичном

размере будет выделен в 2013 году. Кроме того, поступления фондов формируются из банковских взносов за предоставленные гарантии, комиссий и доходов по государственным облигациям. Полной финансовой автономности достичь пока не удалось, однако ожидается, что это станет возможным после третьего и последнего транша от органов местного самоуправления в 2013 году.

СКГ ориентирована на различные отрасли региональной экономики, предоставляя гарантии сельскохозяйственным и перерабатывающим предприятиям, а также компаниям текстильной промышленности и туристическим фирмам. Предлагаемые гарантии покрывают до 40% займа, следовательно, кредиторы несут риск по оставшимся 60%. Банки выдают кредиты на 2-3 года, в то время как гарантии предоставляются сроком на один год, что обеспечивает высокий коэффициент левиреджа гарантийных фондов. Комиссия, взимаемая за предоставление гарантии, составляет 1,5% от суммы займа, в то время как процентные ставки для заемщиков устанавливаются на уровне рыночных, но они все же ниже, чем для других кредитных продуктов, не предполагающих гарантии.

Оценкой кредитоспособности МСП и принятием решения о типе кредита занимается исключительно банк. После оценки банк подает в фонд заявку на выдачу гарантии.

С момента своего создания гарантийные фонды играли важную роль в жизни районов, в которых они работают. По состоянию на 15 ноября 2012 года фонды предложили 50 гарантий в размере 106 400 долларов США, обеспечив кредиты на общую сумму 427 000 долларов США (Таблица 2.2). Несмотря на то что небольшая история работы не позволяет делать каких-либо выводов, средний коэффициент финансового рычага, равный четырем, представляется вполне приемлемым, учитывая, что фонды функционируют только два года. Принято считать, что после 5 лет работы минимальное соотношение должно составлять 5, а для развивающихся стран это значение намного меньше (Levitsky, 1997).

Гарантии предоставлялись преимущественно МСП, работающим в сфере торговли (62% всех гарантий), однако часть направлялась и в сферу услуг, перерабатывающую промышленность и сельское хозяйство. По состоянию на ноябрь 2012 года все кредиты, предоставленные в рамках СКГ, были погашены. Географические рамки программы будут расширены с созданием других региональных систем в ближайшем будущем.

Таблица 2.2. Гарантии, предоставленные территориальными гарантийными фондами в Кыргызской Республике

Фонд	Число гарантий	Сумма гарантий (в долларах США)	Сумма кредитов (в долларах США)	Коэффициент финансового рычага
Кара-Балта	30	60 тыс.	277 тыс.	4,6
Джалал-Абад	20	46,5 тыс.	150 тыс.	3,2
Итого	50	106,5 тыс.	427 тыс.	4

Источник: Программа территориального развития Агентства США по международному развитию по состоянию на 15 ноября 2012 года, опрос на тему «Доступ МСП к финансированию», проведенный ОЭСР в 2012 году.

Небольшой размер капитала ограничивает масштаб деятельности гарантийного фонда, однако в планах предусмотрено расширение операций. Нехватка капитала сказывается на количестве охватываемых проектов, при этом большинство гарантий предоставляется минипроектам, главным образом в сельском хозяйстве. Кроме того, СКГ устанавливает лимит по размеру кредита, оговаривая, что гарантии не могут превышать суммы, эквивалентной 10% капитала гарантийного фонда, то есть примерно 4 200 долларов США. По завершении пилотных проектов планируется привлечь средства доноров и частного сектора для финансирования более крупных СКГ.

Рекомендации

- Несмотря на то что еще относительно рано судить об успехе системы, следует разработать процедуру контроля и оценки исходя основных критериев успеха: дополнительное воздействие на финансирование, эффект финансового рычага и уровень покрытия. Для этого необходимо поставить определенные цели (например, число предоставленных гарантий или число гарантий, выданных МСП) и оценить полученные результаты. Чтобы

проанализировать процедуры и процесс подачи заявлений, можно провести опрос среди МСП, получивших гарантии.

- Приоритетной задачей должно стать формирование нормативно-правовой базы для регулирования деятельности, связанной с предоставлением кредитных гарантий. Помимо упорядочения работы бюро, национальное законодательство в сфере кредитных гарантий позволит увеличить гарантийный фонд на государственном уровне, что привлечет больше средств и создаст условия для финансирования небольших и средних инвестиционных проектов. Законодательство в сфере кредитных гарантий должно охватывать все аспекты данного вида деятельности, в том числе формирование резервов, капитализацию и налоговые льготы.
- Стоит расширить деятельность фонда, раздвинув географические границы работы и постепенно привлекая местные банки, что позволит выйти за пределы районов, где уже ведется работа. Кроме того, можно было бы увеличить долю гарантий, предоставляемых отраслям с высокой добавленной стоимостью, в частности предприятиям перерабатывающей промышленности и сферы услуг.

Монголия

Несмотря на стремительный рост банковского кредитования частного сектора в последние годы, доступ МСП к кредитным средствам в Монголии по-прежнему представляет проблему, особенно в сельской местности. Процентные ставки высоки, банковские кредиты выдаются, как правило, на короткий срок, а требования к обеспечению довольно строгие отчасти потому, что в стране нет единого реестра залогов движимого имущества (World Bank, 2012b). Вопрос доступа к финансированию стоит довольно остро еще и из-за высоких операционных издержек, которые несут банки, обслуживая МСП в стране с самой низкой плотностью населения в мире. Правительство принимает меры по улучшению доступа к кредитным ресурсам в сельской местности, главным образом в форме программ субсидируемого

кредитования, а также программ прямого кредитования, руководство которыми осуществляют местные органы власти без участия других кредиторов.

При поддержке Правительства Нидерландов и трех организаций-спонсоров (Немецкое общество по международному сотрудничеству, Агентство США по международному развитию и Программа ООН по развитию) было создано четыре независимых гарантийных фонда. В результате деятельности систем было выдано кредитов на сумму 710 млн. и 2,2 млрд. монгольских тугриков соответственно, однако они не были институционализированы из-за отсутствия соответствующей нормативно-правовой базы.

Приняв закон «О кредитных гарантиях» в феврале 2012 года, Монголия учредила Фонд кредитных гарантий, который продолжит деятельность в рамках Программы регионального экономического развития Немецкого общества по международному сотрудничеству¹¹. Фонд является примером государственно-частного партнерства и оформлен как общество с ограниченной ответственностью с первоначальным капиталом 1,3 млрд. монгольских тугриков (приблизительно 932 000 долларов США). Он работает при участии семи банков и поддержке Национальной торгово-промышленной палаты Монголии и Ассоциации банков Монголии. Как только фонд начнет работу, он будет предлагать гарантии по кредитам, выдаваемым МСП банками и небанковскими финансовыми учреждениями (преимущественно микрофинансовыми организациями). Размер кредита при этом не должен превышать 100 млн. монгольских тугриков (приблизительно 71 700 долларов США).

Решения, касающиеся предоставления гарантий и управления рисками, будет принимать совет директоров, в который войдут представители Министерства финансов Монголии, банков, Национальной торгово-промышленной палаты Монголии и Ассоциации банков Монголии, а также международные эксперты.

Рекомендации

- Следует обеспечить обслуживание МСП в сельской местности за счет установления сотрудничества с банками, характеризующимися широкой географией работы, или создания сети региональных филиалов гарантийного фонда.
- Рекомендуется обеспечить качественное управление рисками и грамотное руководство, минимизировав политическое вмешательство в процесс принятия решений.

Странам, еще не успевшим создать СКГ, следует рассмотреть возможность реализации пилотного проекта на основе передового международного опыта

Несмотря на то что три государства Центральной Азии - Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан – еще не успели создать СКГ, правительства данных стран могли бы принять некоторые меры для улучшения доступа МСП к финансированию. В некоторых случаях это могут быть программы кредитования по субсидируемым процентным ставкам, реализуемые государством напрямую или совместно с банками, а также всевозможные инициативы в сфере микрофинансирования.

Данные государства могли бы рассмотреть возможность формирования систем кредитных гарантий как пилотных проектов в целях дальнейшего упрощения доступа МСП к финансированию. Однако не следует рассматривать СКГ как замену финансовой реформе; кроме того, создание благоприятного правового климата для финансирования по-прежнему остается необходимым условием эффективной работы СКГ.

В следующих разделах дается краткий обзор текущих мер по поддержке финансирования МСП, а также общие рекомендации по разработке и введению СКГ в странах, не имеющих такого опыта. В Блоке 2.3 представлен пример работы, проведенной ОЭСР совместно с Правительством Украины в целях создания СКГ в агропромышленном комплексе. Данный пример может

заинтересовать региональных политиков, так как он содержит подробные указания по структуре и характерным чертам потенциальной системы, составленные на основе передового международного опыта и глубокого анализа сельскохозяйственных МСП Украины.

Блок 3.2. Создание системы кредитных гарантий на Украине

Работа, осуществляемая на Украине в рамках Программы ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии, заключается в разработке и введении системы кредитных гарантий (СКГ), призванной ослабить и, что более важно, разделить кредитные риски. Данный вариант соответствует национальной специфике Украины и при грамотной реализации может принести ощутимую пользу и обеспечить участие частного сектора.

Анализ показывает, что для начала разработки СКГ Украине следует: привлекать участников из государственного и частного сектора, ориентировать мероприятия на предприятия, работающие на 100 - 2 000 га земли, из-за ограниченности финансирования направлять средства в наиболее приоритетные регионы и тщательно контролировать риски и оказываемое воздействие. Основываясь на результатах анализа исходной ситуации на Украине и передовом опыте стран ОЭСР, государство может начать разработку СКГ для МСП, испытывающих сложности с получением кредита, приняв следующие меры:

- Составление критериев отбора целевой группы МСП, ограниченных в кредитном отношении: сегмент МСП агропромышленного комплекса, имеющих 100-2 000 га земли. Средние требования к годовому обороту таких участников составляют 37 000 - 125 000 долларов США.

	Микропредприятия	Малые предприятия		Средние предприятия
	Менее 100 га	100-1 000 га	1 000-2 000 га	2 000-10 000 га
Количество предприятий	33 500	10 000	2 800	2 900
Требования к среднегодовому обороту, украинских гривен в год	18 тыс.	300-700 тыс.	800 тыс. – 1 млн.	2 млн.
Доля предприятий, испытывающих сложности с получением кредита	99%	90%	80%	70%
Доля кредитов, приходящаяся на банки	Не применимо	Не применимо	Не применимо	30%
				

- Выделение финансирования для ключевых регионов: учитывая существующие бюджетные ограничения, СКГ может быть изначально

ориентирована на ключевые регионы с высокими показателями производства сельскохозяйственной продукции и затрудненным доступом к финансированию, такие как Черкасская, Винницкая, Полтавская и Харьковская области (в порядке очередности). В настоящее время эти регионы получают незначительную поддержку в рамках государственных программ и характеризуются небольшим объемом кредитов от коммерческих банков.

- Следует выделить небольшой объем финансирования, а затем увеличить его, как только система начнет демонстрировать эффективную работу. Кроме того, стоит работать в рамках пилотных проектов. Можно начать с небольшой СКГ в пределах нескольких сотен миллионов украинских гривен. Это позволит сосредоточиться на одном или двух пилотных регионах.
- Можно разработать рейтинговую систему оценки кредитных рисков и привязать ее к модели ценообразования. Кроме того, можно составить оценочный лист МСП, в котором учитывались бы финансовые и нефинансовые критерии.

Источник: OECD (2012a), Implementing Credit Guarantee Schemes in Ukraine: The Case of Agribusiness, OECD, Paris.

Таджикистан

В том, что касается доступа к финансированию, Таджикистан испытывает те же проблемы, что и другие государства Центральной Азии, характеризуясь относительно небольшим финансовым сектором по сравнению с ВВП. В последние годы стремительно росло микрокредитование, частично финансируемое за счет международных организаций, таких как ЕБРР, ЕС и МФК. Однако отсутствие передаваемых прав пользования земельными участками по-прежнему тормозит развитие кредитования малых предприятий, что не позволяет использовать сельскохозяйственные земли в качестве обеспечения, несмотря на недавние попытки укрепить права собственности на землю. Прямое государственное кредитование приоритетных отраслей экономики (например, производство хлопка) по-прежнему негативно влияет на финансовый сектор страны. Процентные ставки высоки (около 17% по кредитам в местной валюте), равно как и требования к обеспечению, что затрудняет доступ МСП к финансированию. В этой связи на долю банковского кредитования приходится лишь около 15% ВВП.

Помимо этого, прямое государственное кредитование обусловило высокий коэффициент невозвратов по кредитам (около 15% в 2011 году), хотя государство пообещало прекратить данную практику. Государственные меры по улучшению доступа МСП к финансированию носили ограниченный характер и были главным образом сосредоточены на стимулировании деловой активности в целом, а не на МСП. Основная часть государственных инвестиций уходит на крупные государственные предприятия и инфраструктурные проекты.

В настоящее время правительство рассматривает возможность создания СКГ на основе опыта афганской системы кредитных гарантий.

Рекомендации

- Следует усовершенствовать нормативно-правовую с целью упростить использование земли в качестве обеспечения, что значительно улучшит доступ фермеров и сельхозформирований к финансированию.
- Стоит определить круг задач и целевую группу новой системы, а также обеспечить качественное управление рисками в рамках новой инициативы.

Туркменистан

Государственные меры по развитию кредитования частного сектора в Туркменистане включают программу прямого государственного кредитования по субсидируемым процентным ставкам. В представленной в 2009 году программе участвует центральный банк, выдающий кредитующим банкам средства под 3%. Затем банки делают надбавку в 2% и выдают предприятиям кредиты по льготной ставке 5%. Однако банки по-прежнему должны отбирать заявления на выдачу кредита и могут потребовать предоставления обеспечения, что за отсутствием четких прав собственности существенно ограничивает доступ к финансированию.

Поддержка МСП в Туркменистане сводится к системам микрофинансирования, спонсируемым и управляемым такими

международными организациями, как Азиатский банк развития (АБР) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Главные банки страны являются государственными, и основная часть кредитов уходит в приоритетные отрасли экономики, где зачастую доминируют государственные предприятия. Банковский рынок характеризуется высокой концентрацией, так как на долю пяти крупнейших (государственных) банков приходится 95% операций (EBRD, 2010). Кроме того, в работу кредитного рынка вмешивается Центральный банк, рекомендуя максимальные процентные ставки. Банковский сектор довольно мал по сравнению с экономикой в целом: так, банковское кредитование составило лишь 2,5% ВВП в 2011 году (EBRD, 2011a).

Рекомендации

- Для использования обеспечения в кредитовании следует сформировать четкую нормативно-правовую базу, регулиующую права собственности в Туркменистане.
- Можно рассмотреть возможность создания системы кредитных гарантий на основе передового международного опыта при государственной поддержке, но минимальном вмешательстве государства в процесс отбора гарантий и управления рисками.

Узбекистан

Согласно Исследованию деловой среды и деятельности предприятий (BEEPS), проведенному ЕБРР и Всемирным банком в 2008 году, к основным препятствиям для ведения бизнеса в Узбекистане относятся налоговые ставки и доступ к финансированию. Лишь у 10,5% компаний имеются кредитные линии или займы в финансовых учреждениях, что значительно меньше, чем в среднем по региону - 43,7% (BEEPS за 2008-2009 года). По результатам опроса, проведенного ВМФ на тему доступа к финансированию, банковское кредитование представляло в 2011 году около 25,3% ВВП, отставая по данному показателю от одних стран региона (64,8% в Монголии и 47,8% в Казахстане), но обгоняя другие (5,3% в Афганистане, 14,7% в Кыргызской

Республике и 14,9% в Таджикистане). Кроме того, доступ к формальному банковскому кредитованию ограничен еще и тем, что государство дает сельхозпроизводителям лишь временные права землепользования, а не полные права собственности. Отсутствие четких и передаваемых прав на земельные участки сказывается на возможности предоставить обеспечение по кредиту.

Чтобы преодолеть некоторые из этих проблем, государство предлагает МСП, работающим в ряде отраслей экономики, кредиты, значительно субсидируя процентные ставки. Средства, выделяемые государством и Центральным банком, предоставляются через коммерческие банки в рамках ряда кредитных программ. Например, сельскохозяйственным предприятиям, отвечающим критериям отбора для участия в таких программах, кредиты предлагаются по ставке 3%, которая значительно ниже рыночной. Процентная ставка по субсидируемым ипотечным кредитам составляет 5%, а по другим программам рассчитывается в виде процента (как правило, от 16% до 50%) от ставки рефинансирования Центрального банка (12% на конец октября 2012 года). Подобное вмешательство значительно искажает ситуацию на финансовом рынке и ограничивает доступность средств для малых предприятий и компаний, которые не работают в отраслях, выделенных правительством в качестве приоритетных.

Рекомендации

- Первым шагом на пути к более эффективному распределению кредитов должна стать либерализация финансового рынка. Кроме того, оптимизация нормативно-правовой базы, регулирующей права собственности, посредством предоставления сельхозпроизводителям полных прав собственности на землю может дополнительно упростить использование обеспечения малыми предприятиями.
- Помимо этого, государство могло бы рассмотреть возможность создания СКГ, если будет обеспечено

минимальное вмешательство государственного сектора в управление системой.

Заключение

На сегодняшний день СКГ существуют лишь в трех странах Центральной Азии – в *Афганистане*, *Казахстане* и не так давно в *Кыргызской Республике*; что же касается *Монголии*, СКГ еще только создается и пока не функционирует. СКГ в Афганистане и Кыргызской Республике сформированы с помощью иностранных доноров и работают как частные некоммерческие организации. Система кредитных гарантий в Казахстане учреждена по инициативе правительства, а в Монголии – в рамках государственно-частного партнерства. В *Таджикистане*, *Туркменистане* и *Узбекистане* системы кредитных гарантий еще нет, но государства рассматривают возможность ее создания в будущем.

Четыре страны региона с действующими или разрабатываемыми системами кредитных гарантий, а именно *Афганистан*, *Казахстан*, *Кыргызская Республика* и *Монголия*, должны регулярно пересматривать и корректировать их в свете нового опыта и международной передовой практики. Кроме того, учитывая специфику каждой конкретной страны, власти могли уже обдумать некоторые коррективы в СКГ, призванные обеспечить ее соответствие местным потребностям. Афганистан может воспользоваться обширным опытом СКГ, работающей под руководством «DEG», для возможной реализации аналогичного проекта при участии государственного сектора. СКГ в Казахстане и Кыргызской Республике функционируют не так давно, поэтому еще рано делать какие-либо выводы, однако их деятельность можно улучшить, расширив географию работы и круг затрагиваемых отраслей экономики. Помимо этого, Казахстану следует сосредоточить усилия на оптимизации и упрощении процедуры одобрения гарантии. СКГ в Монголии пока не работает, но в будущем можно было бы уделить особое внимание расширению круга обслуживаемых предприятий, учитывая что плотность населения в данной стране одна из самых низких в мире.

При создании СКГ власти *Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана* должны, прежде всего, обдумать возможность либерализации финансового рынка и укрепления нормативно-правовой базы в отношении прав собственности. Шаткие права собственности остаются серьезным препятствием для развития финансовой системы и СКГ, ограничивая эффективное использование обеспечения в финансовых сделках, в то время как значительное государственное вмешательство в форме субсидируемых процентных ставок и прямых кредитов искажает конкуренцию и картину распределения кредитов. Приняв во внимание вышеуказанные первоначальные рекомендации, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан могли бы в дальнейшем задуматься о создании СКГ на основе передовой международной практики и предыдущего регионального опыта с целью упростить доступ МСП к финансированию.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- Benavente et al. (2006), FOGAPE: An Economic Analysis, University of Chilli.
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS).
- EBRD (2010), *Strategy for Turkmenistan*, EBRD, London.
- EBRD (2011a), *Transition Report 2011. Crisis and Transition: The People's Perspective*, EBRD, London.
- EBRD (2011b), *Transition Report: Turkmenistan Country Assessment*, EBRD, London.
- Green. A.,(2003); *Credit Guarantee Schemes for Small Enterprises: An Effective Instrument to Promote Private Sector-Led Growth?*, the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) Working Paper No. 10, August 2003
- International Monetary Fund, Financial Access Survey, access at <http://fas.imf.org/>.
- Levitsky, J. (1997), "Credit guarantee schemes for SMEs – an international review", *Small Enterprise Development*, Vol. 8, No. 2, June, pp. 4-17.
- Llisterri. J., Rojas. A., Mañueco. P., López. V., Garcia. A., (2006); *Sistemas De Garantía De Crédito En América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC 2006
- OECD (2011), *Competitiveness and Private Sector Development: Central Asia 2011 Competitiveness Outlook*, OECD Publishing. doi: [10.1787/9789264097285-en](https://doi.org/10.1787/9789264097285-en)
- OECD (2012a), *Implementing Credit Guarantee Schemes in Ukraine: The Case of Agribusiness*, OECD, Paris.
- OECD (2012b), *Improving Access to Finance in Kazakhstan's Agribusiness Sector*, Policy Handbook, OECD, Paris.
- OECD (2012c) "SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in supporting finance for small and medium-sized enterprises". Working Party on SMEs and Entrepreneurship, Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development, OECD.
- Riding, A. and Haines, G. (2001), "Loan Guarantees: Costs of Default and Benefits to Small Firms", *Journal of Business Venturing*, Vol. 16, pp. 595-612.

Rural Credit Guarantee Fund (2010), *Annual Report 2010*,
www.garfondas.lt/uploads/documents/METINES_ATASKAITOS/Fondas2010_EN.pdf, accessed 15 February 2012.

UK Government (2005), “A Framework for Guarantee Schemes in the EU: A Discussion Paper”, HM Treasury, London.

World Bank (2012a), *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, World Bank, Washington, D.C.

World Bank (2012b), *Mongolia – Financial Sector Assessment*, World Bank, Washington D.C.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/06/16807239/mongolia-financial-sector-assessment>

World Bank, World Development Indicators database, accessed at

<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

Сноски

¹ Данные о доле в уровне занятости получены путем деления числа занятых на малых предприятиях на общую численность работающего населения; при расчетах за основу были взяты предприятия, действующие по состоянию на 1 августа 2011 года (включая новые компании, которые еще не начали вести хозяйственную деятельность, действующие фирмы и временно не работающие предприятия).

² Без учета фермерских хозяйств.

³ Данные предоставлены Центральным банком Афганистана в рамках опроса на тему доступа МСП к финансированию, проведенного ОЭСР в 2012 году.

⁴ Государственный комитет по статистике, Указ Президента Республики Узбекистан от 18.07.2012 «О мерах по дальнейшему кардинальному улучшению деловой среды и предоставлению большей свободы предпринимательству»; с текстом указа можно ознакомиться на сайте: http://www.stat.uz/basis/16/4756/?sphrase_id=43670

⁵ http://centralasiaonline.com/en_GB/articles/caii/features/2009/01/20/feature-03

⁶ В Исследовании деловой среды и деятельности предприятий ЕБРР относит предприятия к категории малых и средних, исходя из следующих критериев: малые предприятия – компании с 5-19 сотрудниками, средние предприятия – компании с 20-99 сотрудниками, крупные предприятия – компании со 100 сотрудниками и более.

-
- ⁷ Преимущества систем кредитных гарантий, получающих статус финансового учреждения, до конца не ясны. С одной стороны, это может повысить доверие к системе со стороны банковского сектора. С другой стороны, это может сказаться на расходах по персоналу и ресурсах как самой системы, так и государственного сектора, перевешивая преимущества СКГ.
- ⁸ Заседание Рабочей группы по улучшению доступа МСП к финансированию, состоявшееся 18-19 сентября 2012 года в Стамбуле, Турция
- ⁹ <http://www.damu.kz/8303>
- ¹⁰ Положения Закона Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» предоставляют органам местного самоуправления право на создание некоммерческих организаций, в том числе государственных фондов, занимающихся предоставлением гарантий, в целях стимулирования экономического развития в пределах своей территории (<http://ldp.kg/wp-content/uploads/2012/07/Guarantee-Fund-capitalization.pdf>)
- ¹¹ <http://mongolianeconomy.mn/en/p/1813>