

Дорожная карта для Национальной стратегии финансового образования Республики Кыргызстан



Дорожная карта для Национальной
стратегии финансового образования
Республики Кыргызстан



Please cite this publication as:

OECD (2019), *Дорожная карта для Национальной стратегии финансового образования Республики Кыргызстан*
<https://www.oecd.org/education/financial-education-cis.htm>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries. This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

© OECD 2019. Applications for permission to reproduce or translate all or part of this material should be made to: rights@oecd.org.

Оглавление

1. Краткая информация о данном проекте в странах СНГ	3
2. Основные условия	3
Социально-экономические условия	3
Система образования	5
Финансовая система и охват населения финансовыми услугами	6
Защита прав потребителей финансовых услуг	10
3. Текущие потребности и проблемы населения	11
Анализ уровня финансовой грамотности - НБКР 2015	11
Анализ уровня финансовой грамотности INFE ОЭСР - 2017	12
Диагностический анализ в сфере защиты прав потребителей и финансовой грамотности - World Bank 2014	18
Краткий обзор основных выводов о финансовой грамотности населения	19
4. Описание текущего статуса национальной стратегии финансового образования в стране	20
Национальная программа повышения финансовой грамотности населения Кыргызской Республики на 2016-2020 годы	20
5. Потенциальное расширение охвата национальной стратегией финансового образования и предлагаемая методика ее актуализации	25
Развитие NSFЕ	25
Удовлетворение потребностей отдельных целевых групп	29

1. Краткая информация о данном проекте в странах СНГ

Экспертный потенциал, получивший международное признание, и неизменная преданность делу повышения финансовой грамотности во всем мире позволили INFE ОЭСР возглавить трехлетний проект по техническому содействию в области финансового образования в странах Содружества Независимых Государств (СНГ) / Евразии. В рамках проекта осуществляется сопровождение и техническая поддержка формирования, реализации и анализа стратегий и политических инициатив, основанных на фактических данных, в сфере финансового образования в шести странах СНГ / Евразии: Азербайджане, Армении, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. В основу проекта легли результаты предшествующей работы INFE ОЭСР, а также опыт и знания ее многочисленных участников, что позволяет содействовать выработке, реализации и оценке эффективных стратегий и политических инициатив в сфере финансового образования, дополняющих политику защиты прав потребителей финансовых услуг и расширения охвата населения финансовыми услугами.

Проект включает в себя четыре направления работы, связанных с указанными ниже приоритетными областями, которые должны осуществляться в соответствии с условиями и особенностями каждой страны:

- Усовершенствованный сбор данных, анализ уровней финансовой грамотности и пробелов в ней
- Формирование, реализация и анализ эффективных национальных стратегий финансового образования
- Удовлетворение потребностей молодежи в повышении финансовой грамотности посредством школьных и внешкольных инициатив
- Выявление и удовлетворение потребностей в повышении финансовой грамотности мигрантов и членов их семей

По мере целесообразности, проект будет опираться на международный опыт «Группы двадцати» / Целевой рабочей группы ОЭСР по защите прав потребителей финансовых услуг. Реализация данного проекта осуществляется при финансовой поддержке Министерства финансов Российской Федерации с использованием технических специалистов и опыта участия данного министерства в проектных мероприятиях.

2. Основные условия

Социально-экономические условия

По данным Всемирного Банка Кыргызская Республика относится к группе стран с низким уровнем дохода¹. Численность населения республики в 2016 г. составляла около 6 млн. человек (World Bank). Основную часть населения составляют этнические кыргызы, подавляющее меньшинство представлено узбеками и русскими. Наиболее распространенными языками являются кыргызский и русский. Основной религией является ислам: 80% населения составляют мусульмане, 17% - православные и 3% - представители иных вероисповеданий. Средняя продолжительность жизни составляет 67 лет для мужчин и 75 лет для женщин.

¹ <https://data.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>

С 1991 года Кыргызская Республика официально имеет статус унитарной суверенной республики. Кыргызская Республика считается страной с самой открытой экономикой в регионе и является участницей более 75 международных организаций и соглашений о сотрудничестве. Кыргызская Республика является участницей Содружества Независимых Государств, Евразийского Экономического Союза, Организации договора коллективной безопасности, Шанхайской организации сотрудничества, Организации исламского сотрудничества, Тюркского совета, Международной организации тюркской культуры и Организации Объединенных Наций.

По предварительным данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, объем ВВП в текущих ценах составил 521,0 млрд сомов (7 561,8 млн. долларов США), увеличившись в реальном выражении на 4,6 процента (в 2016 году прирост составлял 4,3 процента)². Согласно среднесрочному прогнозу социально-экономического развития Кыргызской Республики на 2019-2021 годы³, наиболее вероятный рост ВВП в 2018 году ожидается на уровне 2,8 процента, в 2019 году – 4,0 процента. Годовой уровень инфляции в Кыргызской Республике по данным за июнь 2018 г. снизился с 1,4% до 0,8% по сравнению с показателем за предыдущий месяц. Средний уровень инфляции в Кыргызской Республике за период с 2003 по 2018 г. составил 7,68%. при этом максимальный уровень, зарегистрированный за этот период, составил 32,45% в июле 2008 г., а минимальный уровень -0,60% был зарегистрирован в апреле 2016 г.⁴

Индекс численности бедного населения по данным за 2016 г. составил 25,4% (World Bank) по сравнению с 38% в 2012 г. При снижении доли населения, относящейся к крайне бедному слою, в целом уровень бедного населения остается относительно высоким по сравнению с другими странами региона. Устранение препятствий росту, связанных с имущественным расслоением, ограничивается нестабильностью роста, высокими темпами роста населения, недостаточно развитой инфраструктурой и неэффективностью органов управления. Одно из препятствий устранению неравенства заключается в ограниченном доступе к источникам финансирования. Основная часть малоимущего населения сосредоточена в сельской местности. Почти три четверти малоимущего населения проживает в сельской местности. Официальный уровень безработицы составляет 7,8% (2017, WB). Для текущего уровня имущественного неравенства уровень безработицы представляется относительно высоким, при этом основную часть безработного населения составляют молодежь и женщины.

Региональные факторы продолжают оказывать влияние на формирование основных рисков для развития экономики. Прогноз снижения экономического роста в России в связи с падением цен на нефть или отказ экономической политики Китая от инвестиций может оказать негативное влияние на экономику Кыргызской Республики в части денежных переводов, торговли и иностранных инвестиций. В свою очередь ускорение экономического роста в России и укрепление экономических связей с Китаем может оказать положительное влияние на перспективы экономического роста.

² Годовой отчет Национального банка Кыргызской Республики за 2017 год;

³ Постановление Правительства КР №393 от 23.08.2018г.;

⁴ <http://www.tradingeconomics.com/Kyrgyz Republic/inflation-cpi> - данная ссылка не найдена.

Постоянное развитие сектора малых и средних предприятий (МСП) является одним из основных факторов экономического развития Кыргызской Республики. Сектор МСП стимулирует спрос на внутреннем рынке, создает рабочие места и способствует развитию конкуренции. В Кыргызской Республике действует около 400 тысяч МСП (включая индивидуальных предпринимателей). По данным за 2016 г. на долю МСП пришлось 40,8% ВВП, при этом на индивидуальных предпринимателей пришлась самая высокая доля в добавленной стоимости, которая составила 21,7%. За последние 10 лет число МСП в среднем увеличивалось на 5% в год, при этом их доля в ВВП за этот период снизилась.⁵

Система образования

Доля населения, зачисленного в учебные заведения (общая численность учеников обоих полов, без учета возраста, зачисленных в учреждения начального образования, выраженная в процентах от численности населения или официальной численности населения, достигшего возраста начального образования)) составила 107,7% (World Bank). Валовый показатель доли населения, зачисленного в учебные заведения, может превышать 100% в связи с учетом обучающихся, превысивших порог или не достигших порога возраста начального образования в связи с ранним поступлением в школу или повторным прохождением обучения.

Дети поступают в школу в возрасте 6-7 лет. Уровни школьной системы образования:

- Начальное общее - 1-4 классы.
- Основное общее - 5-9 классы.
- Среднее общее - 10-11 классы.

По данным официальной статистики в Кыргызской Республике действует 2204 общеобразовательные школы (начальное, неполное среднее и полное среднее образование) с общей численностью учащихся 1015172 человека. В это число входит 125 школ начального образования, 202 школы неполного среднего образования, 1857 школ с обучением с 1 по 11 классы и 20 школ для детей с ограниченными возможностями здоровья (2011-2012 г.г.).⁶ В стране действует Национальный (государственный) стандарт для всех уровней школьного образования, который устанавливает требования к приоритетным направлениям, целям, базовым компетенциям и уровням освоения, а также основным принципам аттестации. Государственный стандарт включает семь тематических разделов. Для оценки результатов обучения применяется метод оценки навыков. Программа школьного обучения включает как обязательные дисциплины (государственный компонент), так и факультативные дисциплины по выбору школы (школьный компонент). Существуют школы с обучением на кыргызском, русском, узбекском и таджикском языках. В республике действуют государственные, муниципальные и частные школы, но все они обязаны соответствовать требованиям Государственного стандарта, плана обучения и образовательных программ.

⁵ Hasanova, S. 2018. Financial inclusion, financial regulation, financial literacy, and financial education in Kyrgyz republic. ADBI Working Paper 850. Tokyo: Asian Development Bank Institute.

⁶ http://edu.gov.kg/univer/?lg=1&id_parent=16 – эта ссылка не найдена. Эти же данные имеются по ссылке <http://edu.gov.kg/ru/schools/>

Обязательное образование предусматривает выполнение программы 9 классов. В школах полного среднего образования предусмотрена возможность выбора профиля и дисциплин в дополнение к ряду обязательных дисциплин. Аттестация учащихся проводится в 9 и 11 классах посредством государственного тестирования⁷

В Кыргызской Республике действует 1066 учреждений дополнительного образования для детей и молодежи. Помимо этого, в стране также действует 110 учреждений специального профессионального образования, предоставляющих полное общее и профессиональное образование учащимся после 9 класса.

Финансовая система и охват населения финансовыми услугами

Финансовая система Кыргызской Республики основана на банковских учреждениях, на которые приходится 87% активов финансовой системы и около 80% кредитов частному сектору. По данным Национального банка Кыргызской Республики (НКБР) финансовый сектор представлен банками, микрофинансовыми организациями и кредитными союзами.

Банки

Несмотря на наличие существенного круга небанковских финансовых организаций, банки составляют абсолютное большинство в финансовом секторе. На долю банков в совокупных финансовых активах приходится 91,2%, в то время как доля небанковских финансовых организаций составляет 7%, а доля прочих организаций - 1,8%. Восемьдесят процентов безналичных денежных средств экономики страны сосредоточено в коммерческих банках. Прочие финансовые организации играют незначительную роль, а рынки капитала, включая рынок государственных ценных бумаг, ограничены, что в существенной степени связано с недостатком знаний о рынке облигаций, нежеланием рисковать, стремлением к быстрому достижению результатов и отсутствию в регионах доступа к финансовым компаниям.

Микрофинансовые организации

В 2011 г. число микрофинансовых организаций (МФО) достигло максимума и составило 651 организацию при доле МФО в выданных кредитах 8% ВВП. Последующие политические события и изменения экономических условий вынудили Национальный банк ужесточить регулирование, что привело к отзыву лицензий 117, в основном, мелких, МФО. Сокращение микрофинансового сектора было также обусловлено получением банковских лицензий тремя крупнейшими микрофинансовыми организациями ("Бай Тушум", "Финка" и "Компаньон"). По результатам 2016 г. доля кредитов МФО составила менее 3% ВВП.

Основной проблемой МФО является отсутствие доступа к источникам финансирования. Половина кредитных ресурсов МФО представлена заемными средствами, в основном, от международных донорских организаций. При этом, согласно законодательству Кыргызской Республики, МФО могут осуществлять только определенные виды деятельности. В связи с этим, неудивительно, что крупные микрофинансовые организации, имеющие существенный круг заемщиков, стремятся к получению статуса банковской организации для расширения круга доступных источников финансирования. Недостаточность капитала, отсутствие свободных денежных ресурсов и высокий уровень операционных расходов оказывают влияние

⁷ <http://old2.edu.gov.kg/ru/about/sistema-obrazovaniya/>

на процентные ставки для заемщиков. С другой стороны, доступ к финансированию в МФО проще и быстрее по сравнению с банками.

Охват населения финансовыми услугами

Охват населения финансовыми услугами в Кыргызской Республике, может оцениваться, в основном, по объемам кредитов и страхования вкладов, а также по количеству отделений у соответствующего банка. По состоянию на 31 марта 2017 г. **совокупный объем активов** банковской системы снизился по сравнению с началом года на 0,1% и составил 178,0 млрд сомов. **Общая депозитная** база банковской системы составила 109,7 млрд сомов, что на 2,4% больше по сравнению с объемом на начало года, в т.ч.:

- депозиты юридических лиц на сумму 40,3 млрд сомов, что на 1,7% больше по сравнению с объемом на начало года;
- депозиты физических лиц на сумму 54,5 млрд сомов, что на 3,6% больше по сравнению с объемом на начало года.⁸

По данным Бюро кредитных историй число активных заемщиков коммерческих банков и небанковских финансово-кредитных организаций на конец 2017 г. превысило 630000. Это составляет 14% совершеннолетнего населения. Тридцать два процента займов составляют микрокредиты на сумму до 50000 сомов (около 725 долларов США), 57% - кредиты на сумму до 500000 сомов (около 7250 долларов США) и 10% - крупные кредиты. Число вкладчиков составило 49254 на 100000 человек совершеннолетнего населения, при этом, в связи с тем, что по правилам Национального банка заработная плата относится к вкладам, статистические данные по депозитам завышены.

С учетом высокого уровня малоимущего населения в Кыргызской Республике дохода многих граждан не хватает на сбережения, в связи с чем основная часть вкладчиков представлена верхним сегментом среднего класса. Помимо этого, по данным Global Findex, население избегает займов и вкладов в официальных финансовых учреждениях.⁹ В 2017 г. примерно у 40% совершеннолетнего населения имелись счета в финансовых организациях, при этом 6% счетов не использовались. Одна треть населения использовала заемные средства в прошлом году, но только 10% из них воспользовались услугами финансовых учреждений. Почти четверть населения откладывала сбережения, но только 3% из них использовала вклады в финансовых учреждениях. Несмотря на положительные тенденции, привлечение депозитов и доля кредитов в ВВП по-прежнему остаются на относительно низком уровне в странах Кавказа и Средней Азии, особенно с учетом среднего дохода нижнего сегмента среднего класса по стране. По официальным данным соотношение займов и совокупного дохода увеличилось с 13,2% в 2008 г. до почти 26% в 2016 г.¹⁰ Расслоение доходов, особенно при сравнении доходов сельского и городского населения, является значительным и ограничивает сельскому населению доступ к источникам финансирования. Из-за высоких требований к обеспечению по кредитам малые и средние предприятия не могут получить требуемые объемы заемного финансирования. Несмотря на то, что охват финансовыми услугами считается одним

⁸ International Monetary Fund, Kyrgyz Republic: Selected Issues (IMF Country Report No. 16/56. Washington, DC: 2016).

⁹ World Bank Group. The Little Data Book on Financial Inclusion. Global Findex. 2018. 10 марта 2018 года https://globalfindex.worldbank.org/#data_sec_focus

¹⁰ Report on the Stability of the Financial Sector of the Kyrgyz Republic. Bishkek: National Bank of Kyrgyz Republic, 2016. 12 октября 2018. <http://www.nbkr.kg/DOC/30062016/000000000042895.pdf>

из основных факторов развития современной экономики, для Кыргызской Республики данная область является новой и недостаточно изучена.

Без учета жителей Бишкека уровень вкладов населения остается достаточно низким, а население сельских районов предпочитает откладывать сбережения более традиционными способами. Отчасти это является отсутствием у населения доверия к банковской системе, которое вызвано недостатком знаний о системе защиты депозитов, уже несколько лет действующей в Кыргызской Республике. Помимо этого, население удаленных районов имеет ограниченный доступ к банковским услугам, в т.ч. системам платежей и денежных переводов и размещению денежных вкладов. Несмотря на рост числа счетов за последние несколько лет, финансовая активность по-прежнему сосредоточена в больших городах. Это объясняется, в основном, высокой стоимостью содержания операционных офисов в сельской местности. Расширению охвата финансовыми услугами также препятствует ограниченная банковская конкуренция, неэффективная инфраструктура финансового сектора и недостаток финансовой грамотности.

Рост кредитования за последние три года в сочетании с мероприятиями по организации выплаты пенсий и заработной платы через банковские учреждения привел к увеличению числа банковских счетов. В их число входят как депозитные, так и кредитные счета в банках и МФО. У коммерческих банков недостаточно источников долгосрочного финансирования, в связи с чем долгосрочные кредиты и займы на срок более трех лет составляют всего 7% от общего объема кредитов и займов. По аналогии с ситуацией неравенства доходов в регионах кредитование, в основном, сосредоточено в крупных городах (Бишкек, Ош и Джалал-Абад), в то время как большинство вкладчиков - 87% - представлено населением Бишкека. Помимо этого, по данным обзора деятельности предприятий, лишь небольшая часть предприятий - 30% - использует кредитные линии, в основном, для пополнения оборотного капитала. Всего 8% предприятий используют банковские кредиты для капитальных вложений.

Для развития безналичных расчетов в 2006 г. были созданы Единый межбанковский процессинговый центр, который стал шагом на пути к созданию централизованной системы безналичных расчетов, и первая национальная платежная система "Элкарт". В связи с организацией перечисления заработной платы государственным служащим на зарплатные карты был выпущен значительный объем банковских карт - более 48 % банковских карт в стране относятся к системе "Элкарт".¹¹ Большинство владельцев счетов имеют два или более карточных счетов, один из которых в национальной валюте, а остальные - в иностранной валюте. Тем не менее, несмотря на все эти меры, кыргызская экономика по-прежнему основана на обороте наличных денежных средств: снятие наличных денежных средств составляет 84.2% операций по банковским картам (более 96% объема). В настоящее время Национальный банк пытается увеличить объем безналичных расчетов через обязательное требование внедрения систем безналичной оплаты в предприятиях розничной торговли.

Развитие интернет-банкинга началось в 2012 г. Затраты на внедрение интернет-банкинга были высокими, при этом население не знало о данном сервисе. По состоянию на конец 2017 г. почти у каждого банка имелся собственный сервис интернет-банкинга, но лишь у немногих банков имеется сервис мобильного банка (например, интернет-доступ к банку через мобильное приложение).¹² По данным

¹¹ <http://www.nbkr.kg/DOC/26122017/000000000048958.pdf>

¹² Hasanova, S. 2018. Financial inclusion, financial regulation, financial literacy, and financial education in Kyrgyz republic. ADBI Working Paper 850. Tokyo: Asian Development Bank Institute.

Global Findex лишь 5,8% совершеннолетнего населения использует мобильные телефоны или интернет для доступа к своим банковским счетам.

Республика по-прежнему характеризуется низким уровнем капиталовложений. Одна из основных причин этого заключается в недостаточном уровне финансовой грамотности населения. Концепция риска мало понятна населению, и немногие готовы к активным операциям на фондовой бирже. Даже лицам с финансовым образованием требуются специализированные знания в области инвестиций. Помимо этого следует доносить до населения информацию о роли взносов на пенсионное страхование и необходимости страхования.

Рынок страхования не играет значительной роли в экономике. Несмотря на отдельные положительные тенденции - увеличение числа страховых компаний с 12 в 2006 г. до 19 в 2016 г. - активы страхового сектора составляют лишь 0,6% ВВП. Низкий уровень доходов населения, отсутствие спроса и культуры страхования продолжают ограничивать развитие рынка страхования.

Домохозяйства и задолженность по кредитам

По состоянию на начало 2016 г. у 16% активных заемщиков имелась просрочка по платежам не менее 30 дней. Общее число просроченных кредитов и займов составляло 471865.¹³ По сравнению с 2014 г. доля просроченных кредитов и займов в 2015 г. увеличилась с 8,6% до 18,6%. Объем задолженности домохозяйств и физических лиц вырос вдвое. Число заемщиков по стране, имеющих 2 или более кредита, составляет 77 тысяч человек. Из них на 91,2% приходится 2 кредита, 8% - 3 кредита и 1% - 4 или более кредитов. Несмотря на увеличение числа клиентов микрофинансовых организаций, не все заемщики удовлетворены условиями и объемами выдаваемых кредитов. Данная ситуация связана с рядом факторов, одним из которых является низкий уровень финансовой грамотности и нерациональное планирование финансового бюджета, что приводит к проблемам с погашением кредитов.

Риск невозврата кредитов заемщиками, являющимися клиентами как коммерческих банков, так и микрофинансовых организаций, также связан с тенденцией заемщиков подавать одновременно заявки на несколько кредитов или займов при наличии задолженности по ранее полученным кредитам. Неполные или недостаточные знания заемщиков о своих правах и обязанностях могут привести к высокому уровню задолженности населения, что повлечет сокращение возможностей банковского и микрофинансового сектора по финансированию реального сектора экономики. Доля проблемных кредитов в кредитном портфеле банковской системы составила 8,6% или 8,1 млрд сомов (по состоянию на конец 2016 г. –8,8% или 8.2 млрд сомов).

Доля долларовых кредитов и депозитов постепенно снижается. За 2016 г. доля долларовых кредитов снизилась на 10,5% и составила 44,5% кредитного портфеля. После обвала курса национальной валюты в 2015 г. (на 28,9% за год) заемщики, имеющие долларовые кредиты, столкнулись с трудностями при погашении своих кредитов. Для снижения нагрузки на население правительством было принято постановление о конвертации долларовых ипотечных кредитов в национальную валюту. Параллельно Национальным банком был реализован ряд мер по

¹³ <http://documents.worldbank.org/curated/en/479511477551826736/pdf/109530-WP-ENGLISH-FL-Report-Eng-PUBLIC.pdf>

дедолларизации, которые включали запрет выдачи ипотечных и потребительских кредитов в иностранной валюте, увеличение резервов по долларовым кредитам и конвертацию долларовых ипотечных кредитов в национальную валюту по более низкому курсу.¹⁴ Обесценение национальной валюты привело к возникновению дополнительных рисков, связанных с возвратом долларовых кредитов, и увеличению доли проблемных кредитов.

Денежные переводы

Рынок денежных переводов, поступающих от мигрантов из Кыргызской Республики, характеризуется большим объемом, и денежные переводы являются одной из наиболее популярных банковских услуг. Денежные переводы трудовых мигрантов в последние годы несомненно являлись самым значительным финансовым потоком в платежном балансе Кыргызской Республики в последние годы, но при этом они нестабильны. Примерно 1 миллион мигрантов работает за границей, в основном, в Российской Федерации, и макроэкономический эффект денежных переводов в Кыргызской Республике очень значителен. Тем не менее, в связи с тем, что почти все переводы из России поступают в рублях, они сильно зависят от экономической ситуации в России.

Кыргызская Республика и Таджикистан являются двумя самыми зависимыми от денежных переводов странами в мире. Доля денежных переводов составляет 30,5% ВВП, и, по данным Всемирного Банка, Кыргызская Республика вышла на первое место в мире по соотношению объема денежных переводов к ВВП.¹⁵

По данным экспертов, семьи трудовых мигрантов предпочитают недепозитные формы сбережений, т.е. приобретение автомобилей, скота или хранение наличных "под матрасом". В связи с этим население избегает вложения этих дополнительных средств в финансовый сектор. Одновременно с этим банки не предлагают специальных финансовых продуктов для трудовых мигрантов. С ростом объема денежных переводов банки были более заинтересованы в создании систем денежных переводов или оказании услуг по денежным переводам, извлекая доход от комиссии. Лишь некоторые банки попытались внедрить специализированные услуги для мигрантов с целью привлечения их денежных средств в банки.

В связи с этим ожидаемые положительные эффекты от роста объема денежных переводов, в т.ч. развитие банковского сектора, рост депозитов и сбережений и увеличение объема внутренних инвестиций, не были достигнуты в Кыргызской Республике. Денежные переводы сыграли значительную роль в снижении уровня бедности, но при этом они характеризуются очень низким инвестиционным потенциалом.

Защита прав потребителей финансовых услуг

По данным доклада Всемирного Банка о Кыргызской Республике отсутствие у населения доверия к финансовому сектору в сочетании с низким уровнем финансовой грамотности потребителей указывают на необходимость в усилении защиты прав потребителей финансовых услуг и повышении финансовой грамотности населения.¹⁶ Отсутствие доверия к официальному финансовому сектору является

¹⁴ National Bank of the Kyrgyz Republic. Report on Stability of the Financial Sector of the Kyrgyz Republic (Bishkek: National Bank of Kyrgyz Republic, 2017).

¹⁵ World Bank Group, Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook. Special Topic: Global Compact on Migration (2017). 31

¹⁶ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20415>

результатом банковских кризисов 1990-х и 2005 г.г. и политических беспорядков в 2010 г.

НБКР недавно завершил или завершает значительную работу по созданию юридической и нормативной базы защиты прав потребителей финансовых услуг по различным направлениям, включая раскрытие информации, данные кредитных историй и т.д. В последние годы НБКР также был реализован ряд важных мер по регулированию и контролю защиты прав потребителей в отношении клиентов банков и микрофинансовых организаций. Новое и пересмотренное законодательство включает Гражданский Кодекс, закон "О Национальном банке, банках и банковской деятельности", закон "О микрофинансовых организациях", закон "О кредитных союзах", закон "Об ограничении кредитования" и закон "О страховых депозитах". Проблемы, связанные с чрезмерной задолженностью и кабальными условиями кредитования, особенно в микрофинансовом секторе, привели к введению ряда важных поправок о защите прав потребителей в действующее законодательство.

Новый закон о Национальном банке и банковской деятельности (июнь 2017) определяет функции и ответственность Национального банка в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Данный закон устанавливает требования по раскрытию информации, обязательное информирование о годовой процентной ставке (APR), обязательное указание всех комиссий и сборов, связанных с финансовым продуктом или услугой, механизмы регресса в случае претензий потребителей и иные условия для банков. Закон также запрещает банкам ухудшать условия кредитов или вкладов для клиентов.

В рамках структуры Национального банка было создано подразделение по защите прав потребителей финансовых услуг, которое сначала входило в состав юридической службы, а потом перешло в состав службы контроля. Также была создана межведомственная комиссия по вопросам задолженности клиентов и проблемных кредитов.

3. Текущие потребности и проблемы населения

Анализ уровня финансовой грамотности - НБКР 2015

НБКР выполнил первый анализ уровня финансовой грамотности в 2015 г., по результатам которого были выявлены недостаточный уровень финансовой грамотности и ряд проблем. Результаты данного анализа были использованы для разработки Национальной программы. По данным этого исследования население не разбирается в таких финансовых вопросах, как уровень инфляции и необходимость сопоставления ставок по вкладам и кредитам, и не имеет объективной информации, поскольку следует рекламе, а не объективным источникам информации. При этом также было установлено, что многие заинтересованы в повышении уровня финансовой грамотности и получении дополнительной информации. Наиболее интересными темами для респондентов являлись финансовые цели и финансовое планирование, за которыми следовали темы обслуживания кредита и способов предотвращения возникновения чрезмерной кредитной задолженности. 25% респондентов не интересовали никакие темы, либо они не ответили на вопросы.

Результаты исследования выявили наличие тесной связи между уровнем финансовой грамотности и дохода. У лиц с низким уровнем доходов ресурсы для сбережений и инвестиций ограничены, в связи с чем у них ограничена мотивация к изучению финансовых продуктов. Помимо этого, было установлено наличие связи

между уровнем финансовой грамотности и уровнем образования. Лица с более высоким уровнем образования более склонны к диверсификации использования своих денежных средств. Их уровень базовых финансовых знаний также был выше благодаря более высокому уровню общих знаний.

Большая часть населения характеризуется пассивностью и не заинтересована в получении информации о финансовых услугах и продуктах. Несмотря на низкий уровень финансовой грамотности, большинство граждан Кыргызстана не проявляет заинтересованности в каких-либо финансовых вопросах. Результаты исследования выявили необходимость в комплексных мерах, направленных на стимулирование и мотивацию населения к изучению преимуществ финансовой грамотности.

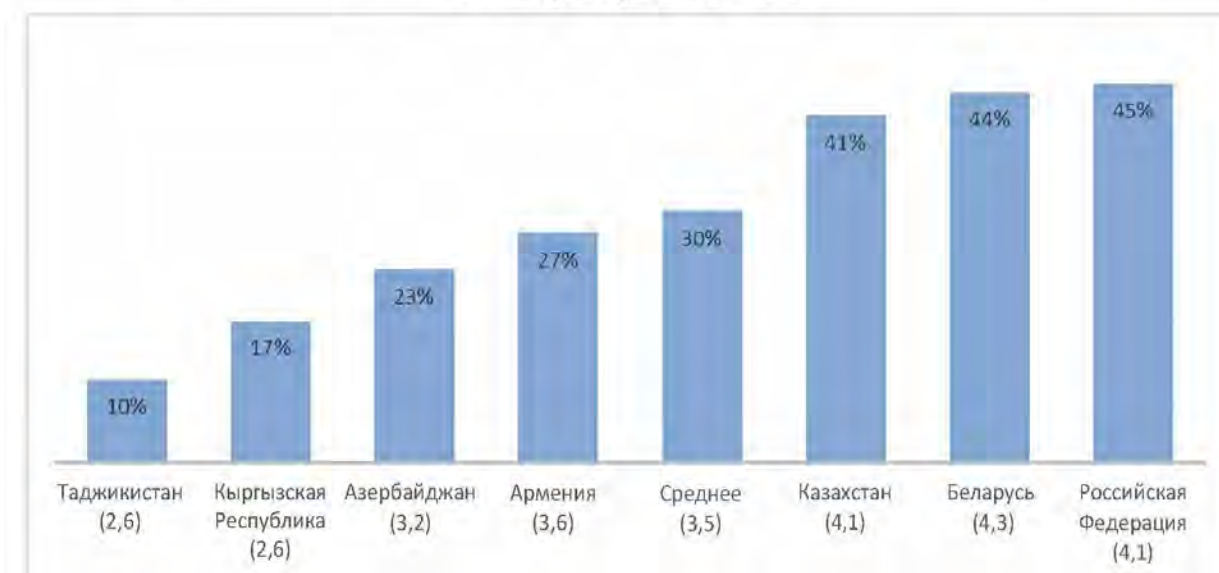
Анализ уровня финансовой грамотности INFE ОЭСР - 2017

Анализ уровня финансовой грамотности, проведенный INFE ОЭСР (2018), был выполнен по результатам сбора данных в ноябре-декабре 2017 г. в рамках проекта INFE ОЭСР по техническому содействию странам СНГ.¹⁷ Результаты данного анализа подтверждают результаты предыдущих исследований и помогают лучше понять потребность в повышении уровня финансовой грамотности и знаний.

Финансовые знания

По данным исследования OECD/INFE, менее чем каждый пятый совершеннолетний респондент (17%) в Кыргызской Республике смог набрать минимальное требуемое число баллов при оценке финансовой грамотности (что соответствует не менее 4 правильным ответам на 7 вопросов в области финансовой грамотности).

База: все респонденты. % респондентов, набравших минимальный целевой балл 4 из 7. Средний балл по стране приведен в скобках.



Примечание: "Среднее" означает среднее значение по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

¹⁷ Atkinson, A (2018), Levels of financial literacy in CIS countries.

Помимо этого, многие респонденты также неуверенно отвечали на вопросы о финансах. Около 21% респондентов ответили, что они не знают ответа на четыре или более из семи вопросов.

Основные пробелы в финансовых знаниях включают непонимание концепции процентов по кредиту и незнание определения инфляции, а также затруднения, связанные с расчетом простых процентов. Более 30% респондентов ответили, что не знают ответа на вопросы о процентах по кредиту, простым процентам и инфляции.

Наибольшие затруднения возникали у респондентов из сельской местности и лиц, имеющих только среднее образование. У респондентов с доходом не выше медианного уровень финансовой грамотности был ниже чем у респондентов с более высоким доходом.

Гендерные различия в уровне финансовой грамотности в Кыргызской Республике не значительны с точки зрения статистики, поскольку 18% мужчин и 15% женщин достигли минимального балла. Расширенные выборки по населению сельских местностей и МСП показали в среднем более низкий уровень финансовой грамотности по сравнению со средним уровнем финансовой грамотности совершеннолетнего населения Кыргызской Республики.

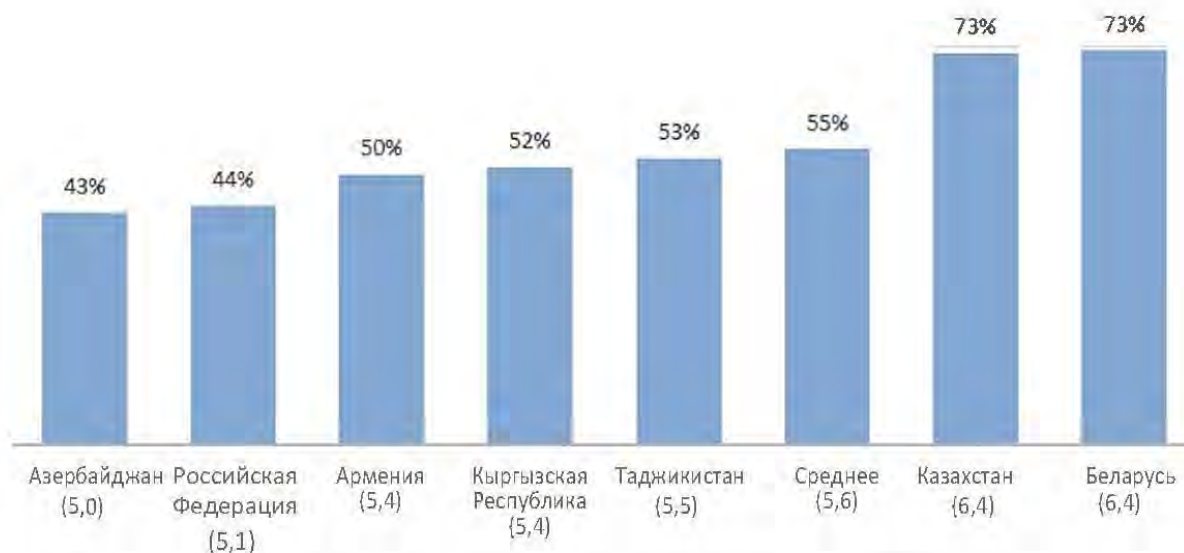
Финансовое поведение

Немногим более половины всех респондентов (52%) по Кыргызской Республике достигли минимального целевого балла по поведению (6 или более 9 ответов по вопросам в области поведения). В среднем мужчинам больше, чем женщинам, удалось набрать минимальный балл (55% мужчины и 48% женщин).

Трое из 10 совершеннолетних респондентов (30%) оплачивали счета с просрочкой, а 37% не контролировали свои финансовые операции.

Иллюстрация 4.14 . Достижение минимального целевого балла по финансовому поведению

База: все респонденты. % означает не менее 6 из 9 вариантов поведения. Среднее по стране приведено в скобках.



Примечание: "Среднее" означает среднее значение по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Примечание: Производная переменная.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Может показаться необычным, что 40% респондентов из числа недавно выбравших финансовый продукт сообщили об использовании независимых источников информации (17% от общего числа респондентов). Наиболее часто используемым источником информации являлись различные рекомендации по наиболее выгодным предложениям. Эти данные могут быть использованы для изучения популярных источников информации.

Наиболее высокие показатели по оценке финансового поведения отмечены среди населения городов. Самые низкие показатели наблюдались среди респондентов в возрастной группе 18-29 лет, среди неработающего взрослого населения, а также среди представителей группы только со средним образованием и группы с низким уровнем доходов. У совершеннолетних респондентов, не пользовавшихся компьютером за последнюю неделю, также были более низкие показатели по финансовому поведению по сравнению с теми, кто пользовался компьютером. Расширенные выборки по мигрантам и МСП дали более высокие показатели по финансовому поведению по сравнению со средними показателями по финансовому поведению среди совершеннолетнего населения Кыргызской Республики.

Около 78% респондентов сообщили, что они откладывали сбережения за последний год, и эта доля выше, чем в большинстве других стран СНГ, принимавших участие в данном исследовании.

Большинство населения держит сбережения в наличной и иных небанковских формах.

Только 12% населения не откладывают сбережений и не ставят перед собой долгосрочных финансовых целей. Помимо этого, в Кыргызской Республике не более

одной трети респондентов сообщили, что не всегда были в состоянии покрывать свои расходы на жизнь.

Эти данные отражают выбранные респондентами стратегии для того, чтобы обходиться только собственными средствами. Около 18% респондентов сообщили, что используют кредиты и займы для покрытия дефицита доходов.

Доля респондентов в Кыргызской Республике, которые знали не менее чем о пяти типах финансовых продуктов (63%) и доля, использовавшая какой-либо финансовый продукт за последние 2 года (43%) превышали соответствующие средние показатели по 7 странам СНГ. По сравнению с другими странами население Кыргызской Республики намного реже использует платежные системы (24%), а доля респондентов, не использующих ни один из перечисленных в опросе продуктов, оказалась самой высокой по 7 странам (60%).

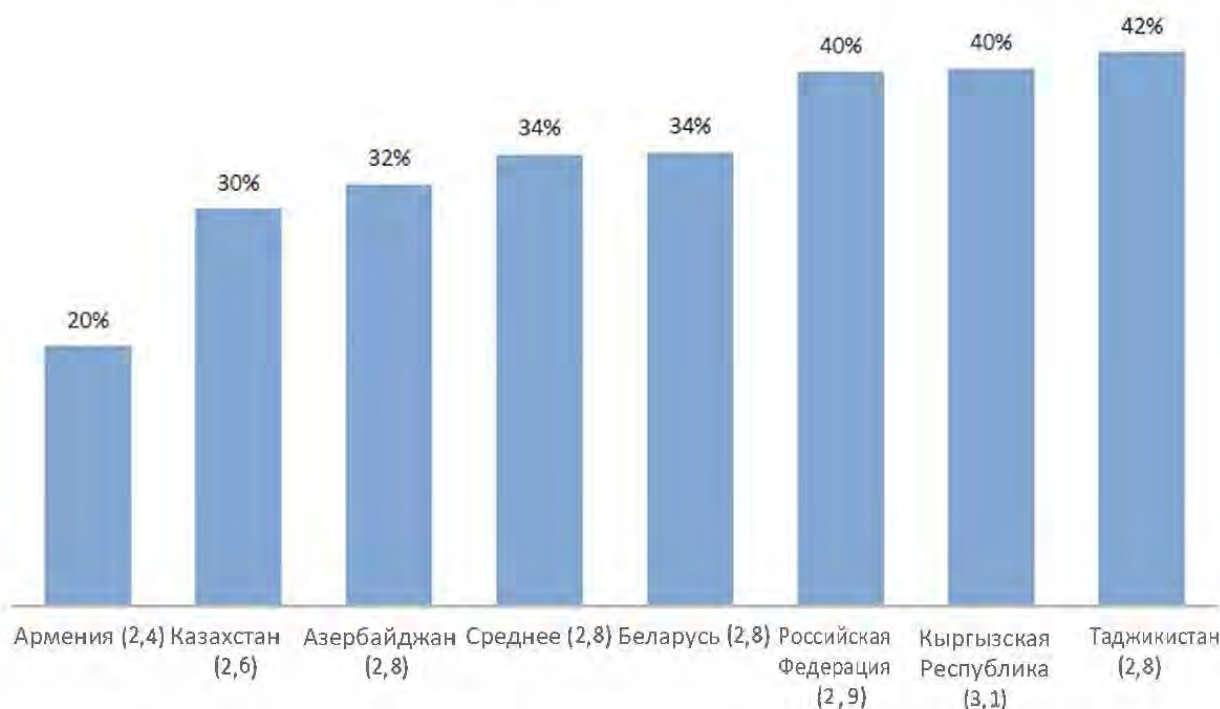
Около 20% респондентов в Кыргызской Республике сообщили, что использовали независимые источники информации. Дополнительный качественный анализ поможет понять точность восприятия независимости и насколько оно отражает неправильное понимание получаемых услуг. Доверие к финансовым компаниям является важным фактором принятия решения при приобретении финансовых продуктов более чем для половины респондентов в Кыргызской Республике (56%).

Отношение к финансовым вопросам

Двое из пяти совершеннолетних респондентов в Кыргызской Республике набрали минимальный целевой балл по оценке отношения к финансовым вопросам, что выше среднего показателя по 7 странам (40% по сравнению со средним показателем 34%), при этом в маленьких городах этот показатель был выше, чем в других местах. У совершеннолетних респондентов с низким уровнем дохода показатели были ниже, чем у остальных респондентов. В частности, низкому доходу соответствуют более краткосрочный характер отношения к финансовым вопросам.

Иллюстрация 5.2 Минимальный целевой балл: финансовые позиции

База: все респонденты. % набравших минимальный целевой балл. Среднее значение по стране приведено в скобках.

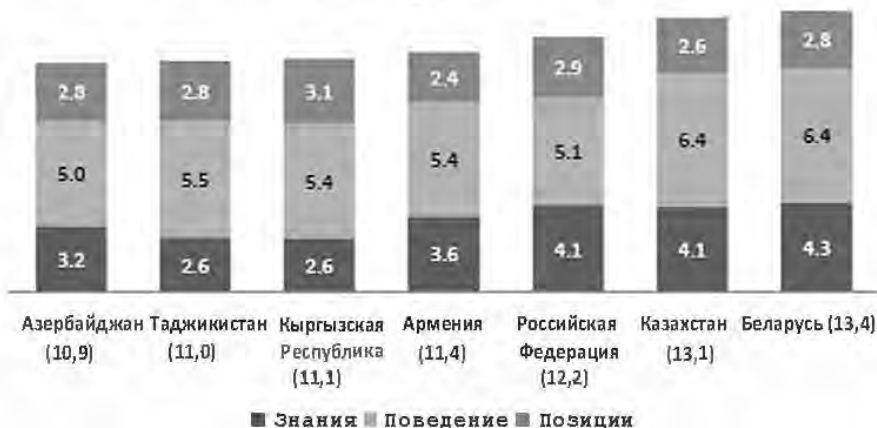


Примечание: "Среднее" означает среднее значение по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Иллюстрация 6.1. Компоненты общей финансовой грамотности

База: все респонденты. Ряды столбцов обозначают набранный балл для расчета комбинированного среднего показателя по уровню финансовых знаний, финансовому поведению и финансовым позициям. Сортировка по общему показателю (приведен в скобках).



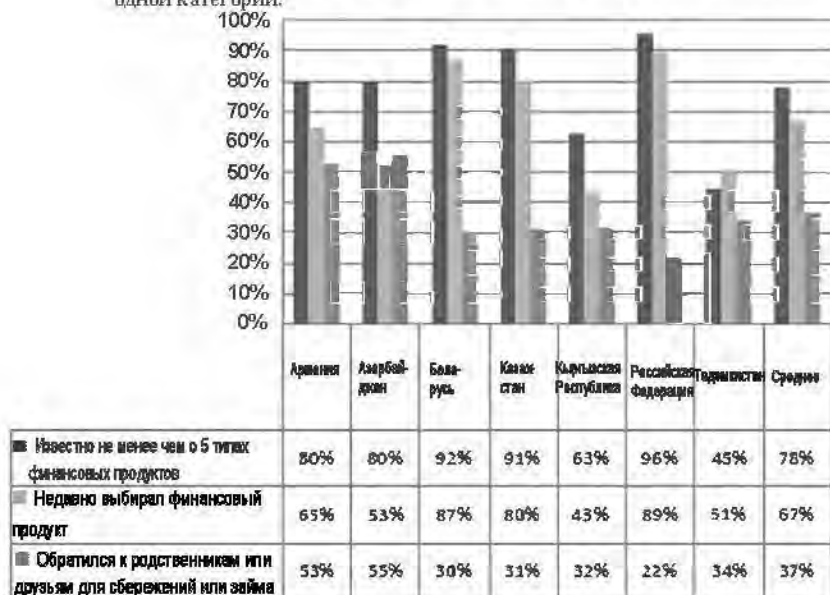
Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Из илл 6.2 и 6.3 видно, что общий балл по финансовой грамотности значительно выше у ограниченного круга лиц, прошедших обучение управлению финансами²² или обучение для самозанятого населения², по сравнению с остальным населением. Единственное исключение составляет Беларусь, где отличия заметны только по лицам, сообщившим об обучении для самозанятого населения. Данная связь не является причинно-следственной. в ряде случаев, например, лица с более высоким уровнем финансовой грамотности чаще стремятся к обучению и более охотно делятся информацией о прохождении обучения.

Охват населения финансовыми услугами

Иллюстрация 8.1. Показатели охвата финансовыми услугами

База: все респонденты, % включен по каждому типу. Возможно более одной категории.



Примечание: "Среднее" означает среднее значение по шести странам СНГ и Российской Федерации.

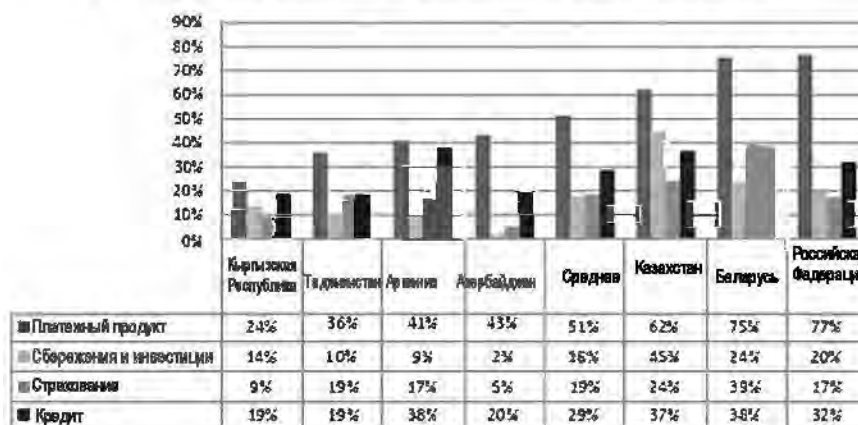
Примечание: Производные переменные

Источник: Russian Federation, 2016; OECD, 2018.

Доля респондентов в Кыргызской Республике, которые знали не менее чем о пяти типах финансовых продуктов (63%) и доля, использовавшая какой-либо финансовый продукт за последние 2 года (43%) превышали соответствующие средние показатели по 7 странам. По сравнению с другими странами население Кыргызской Республики намного реже использует платежные системы (24%), а доля респондентов, не использующих ни один из перечисленных в опросе продуктов, оказалась самой высокой по 7 странам (60%).

Иллюстрация 8.2. Использование продукта

База: все респонденты. % респондентов, использующих каждый тип продукта.
Сортировка по % респондентов, использующих платежный продукт.



Примечание: "Среднее" означает среднее значение по шести странам СНГ и Российской Федерации.

Примечание: Производные переменные.

Источник: Russian Federation 2016, OECD, 2018.

Дополнительный анализ четырех типов продуктов отражает значительные отклонения в охвате населения финансовыми продуктами (Иллюстрация 8.3). В Кыргызской Республике менее половины населения использует хотя бы один из 4 рассматриваемых продуктов, а в Беларуси лишь 13% населения не пользуются ни одним продуктом. Большинство случаев около одной трети населения использовало один тип продукта, от 24% в Кыргызской Республике до 39% в Российской Федерации.

Результаты анализа данных исследования INFE ОЭСР свидетельствуют о более высоком уровне финансовой грамотности среди тех, кто пользуется как минимум одним типом финансовых продуктов, и еще более высоким уровнем у тех, кто пользуется более чем одним типом продукта. Несмотря на невозможность разделения причинно-следственных связей между охватом финансовыми услугами и финансовыми знаниями, положительная связь между ними заслуживает внимания.

Диагностический анализ в сфере защиты прав потребителей и финансовой грамотности - World Bank 2014

Помимо описанных выше двух исследований в рамках диагностического анализа Всемирного Банка было проведено четыре обсуждения в целевых группах, сформированных из финансово активных совершеннолетних граждан.¹⁸ Результаты этих обсуждений нельзя трактовать как репрезентативные на национальном уровне, но они отражают проблемные вопросы, требующие повышенного внимания. Результаты обсуждений с целевыми группами свидетельствуют о том, что большинство участников недостаточно понимает основные финансовые концепции. По данным анализа обсуждений в целевых группах, проведенного ВБ, участники с трудом понимают такие базовые финансовые концепции как инфляция, сложные и простые проценты и назначение страховых продуктов, а также не знают о максимальной сумме вклада, застрахованной в Агентстве страхования вкладов на случай банкротства банка. Помимо этого, было установлено, что участники умеют контролировать свои повседневные финансовые потребности, но с трудом откладывают сбережения на непредвиденные расходы и на старость. Результаты данного исследования также свидетельствуют о наличии у потребителей малочисленных претензий и иных конфликтов с поставщиками финансовых услуг.

¹⁸ World Bank. 2014. Kyrgyz Republic : Diagnostic Review of Consumer Protection and Financial Literacy, Volume 1. Key Findings and Recommendations. Washington, DC.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20415>

Обсуждения в целевых группах выявили необходимость в разработке специальных программ повышения финансовой грамотности для определенных подгрупп населения. Целевые группы продемонстрировали наличие большого разрыва в уровне финансовой грамотности между представителями сельского и городского населения.

Краткий обзор основных выводов о финансовой грамотности населения

Результаты исследований финансовой грамотности выявили комплексный характер проблемы финансовой грамотности, а также, что отдельные лица и группы могут лучше усваивать одни аспекты финансовой грамотности, а другие не могут. На эти способности влияют такие факторы как возраст, уровень финансовых знаний и математические способности, уровень дохода, место проживания и уровень образования.

Население Кыргызской Республики развито с точки зрения потребительского поведения, особенно в части финансовой позиции, но правительству следует обратить внимание на низкий уровень финансовой грамотности населения, т.к. он может стать причиной совершения потребителями действий исходя из ошибочных убеждений, что в итоге может привести к потенциально опасному выбору. Таким образом, данное исследование помогает политическим структурам, промышленности, местным общественным организациям, ученым и другим заинтересованным лицам лучше понимать факторы, связанные с финансовой грамотностью в условиях Кыргызской Республики, и разрабатывать целевые программы и инициативы на основе фактических данных. Необходимо предоставить населению базовые финансовые знания, включая базовые концепции риска, простых процентов, инфляции и т.д., а также базовые навыки, в т.ч. арифметические вычисления.

Несмотря на то, что результаты исследования INFE ОЭСР свидетельствуют о возможности существования низкого уровня финансовой грамотности в любой демографической группе независимо от возраста, пола, профессии, дохода или образования, в Кыргызской Республике к группам с низким уровнем финансовой чаще всего относятся: относительно молодые люди (младше 28 лет), лица, имеющие только среднее школьное образование, лица с низким уровнем дохода и жители сельских районов.

В ходе исследования INFE ОЭСР были получены данные "расширенной выборки" по совершеннолетним гражданам, которые относят себя к трудовым мигрантам или владельцам микро-, малых или средних предприятий (ММСП) и сельским жителям.¹⁹ Владельцы ММСП продемонстрировали более низкий уровень финансовой грамотности по сравнению с другими совершеннолетними респондентами со сходными параметрами. Это представляет особую опасность, т.к. владельцы ММСП более подвержены риску банкротства, что отрицательно скажется на их семьях и работодателях.

Проблема низкого уровня финансовой грамотности сельского населения может привести к неоптимальному поведению, более высоким затратам по кредитам и возникновению чрезмерной задолженности, а также низкому уровню сбережений.

Показатели поведения в группах трудовых мигрантов и ММСП были выше, но в целом у группы ММСП финансовая позиция носила более краткосрочный характер по

¹⁹ В связи с отсутствием данных переписи населения по данным группам, трудно определить, насколько репрезентативными являются малые выборки, при этом результаты разведочного анализа помогают выявить различия на уровне групп и на уровне стран.

сравнению с другими группами взрослых респондентов. Данные проведенного исследования также демонстрируют более низкий уровень финансовой грамотности представителей группы ММСП по сравнению со средним значением, но при этом у данной группы более высокий показатель финансового поведения, что может быть использовано при разработке программ повышения уровня финансовой грамотности для владельцев ММСП.

Следует отметить, что по результатам проведенных ВБ обсуждений с целевыми группами и применения ранее разработанных методик, трудовые мигранты из Кыргызской Республики в другие страны были охарактеризованы как группа с более низким уровнем финансовой грамотности по сравнению с теми, кто не стал трудовыми мигрантами. По сравнению с немигрантами, по трудовым мигрантам также было выявлено больше проблем с управлением более высокими доходами и расходами. Результаты исследования INFE ОЭСР, напротив, свидетельствуют о более высоком уровне финансового поведения у трудовых мигрантов по сравнению с другими группами. Эти данные требуют более тщательного анализа для определения правильного подхода к данной целевой группе.

4. Описание текущего статуса национальной стратегии финансового образования в стране

Национальная программа повышения финансовой грамотности населения Кыргызской Республики на 2016-2020 годы

(Национальная программа) была утверждена Правительством в 2016 году. Данная программа была разработана с учетом роли финансовой грамотности в условиях Кыргызской Республики и необходимости в более четкой координации мероприятий по повышению финансовой грамотности.

Финансовая грамотность является важным вопросом повестки дня НБКР и других государственных структур, а также ряда негосударственных структур. Эти представители данных структур осознают, что низкий уровень финансовой грамотности населения и неэффективная система защиты прав потребителей финансовых услуг являются значительными препятствиями на пути к экономическому росту, а также потенциальными факторами высокого уровня бедности, особенно среди сельского населения, женщин, трудовых мигрантов, и повышения уровня социальной напряженности, особенно среди заемщиков. Именно в этой связи целевая Национальная программа повышения финансовой грамотности включает комплекс мер по защите потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности, направленных на устранение данных проблем.

До принятия национальной программы в Кыргызской Республике рядом государственных, некоммерческих и частных организаций при поддержке международных донорских организаций был реализован ряд мер по повышению финансовой грамотности. Данные мероприятия были направлены на повышение низкого уровня финансовых возможностей населения, но в целом они были недостаточно согласованы и не всегда правильно направлены. В связи с этим Правительством Кыргызской Республики были созданы Координационный совет и рабочая группа по вопросам финансовой грамотности и разработана национальная программа.

Приоритетные направления, цели и ожидаемые результаты

Национальная программа является стратегическим документом, основанном на определении финансовой грамотности как способности человека получать, понимать и оценивать информацию, необходимую для применения финансовых знаний на практике, осознавая при этом возможные финансовые последствия. Национальная программа рассматривает повышение финансовой грамотности как дополнение к надлежащей защите интересов потребителей. Финансовое образование определяется как процесс, в рамках которого граждане улучшают свое понимание финансовых продуктов и услуг, приобретая навыки финансового поведения.

Целевые группы/аудитории национальной программы включают детей школьного возраста и молодежь в возрасте от 18 до 28 лет, а также взрослое население в целом, включая сельских жителей, уязвимые группы и лиц предпенсионного и пенсионного возраста, мигрантов.

Программа включает следующие приоритетные направления:

- Приоритетное направление 1: Повышение уровня финансовой грамотности детей школьного возраста и молодежи. Данное направление предусматривает задачи по включению элементов финансовой грамотности в государственные программы образования, подготовки преподавателей по обучению финансовой грамотности, внеклассному обучению финансовой грамотности и повышению уровня финансовой грамотности молодежи вне образовательных учреждений.
- Приоритетное направление 2: Повышение уровня финансовой грамотности взрослых граждан. Это направление включает задачи по созданию механизмов обучения взрослых на различных этапах жизни, созданию условий для повышения качества управления семейным бюджетом, формированию нового отношения граждан к займам, основанного на личной финансовой ответственности и осознании рисков, информированию, убеждению и образованию взрослых граждан в сфере личных сбережений и финансовой защиты, совершенствованию нормативной правовой базы по защите прав потребителей финансовых услуг, а также распространению знаний в области инвестиций.
- Приоритетное направление 3: Обеспечение равного и полного доступа к финансовой информации и финансовым услугам для всех граждан. Данное направление предусматривает обеспечение населения независимой, объективной и качественной финансовой информацией, поддержку и повышение доверия населения Кыргызской Республики к финансовым учреждениям и привлечение средств массовой информации и социальный маркетинг.

Ожидаемые результаты и цели, определенные в национальной программе, включают:

- наличие полномасштабной образовательной и информационной системы по финансовой грамотности, обеспечивающей формирование умений и навыков финансовой грамотности, доступ населения в течение жизненного цикла к объективной и достоверной информации о финансовых услугах;
- наличие правовой основы по защите прав потребителей финансовых услуг, предоставляемых коммерческими банками и микрофинансовыми организациями;

- формирование культуры финансового поведения соответствующих целевых групп населения, описанных в Программе;
- экономические показатели финансового рынка - рост уровня финансового посредничества, включая увеличение объема депозитной базы;
- сокращение обращений и жалоб потребителей финансовых услуг в органы государственного управления.

Институциональная база

В соответствии с Национальной программой руководство финансовым образованием в стране осуществляет НБКР. Со стороны государства координацию выполнения Программы осуществляет Национальный банк. Участниками и исполнителями Программы являются Министерство образования и науки Кыргызской Республики, Министерство финансов Кыргызской Республики, Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики (Госфиннадзор), Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики, Государственное агентство по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики, Агентство по защите депозитов Кыргызской Республики, Социальный фонд Кыргызской Республики и другие органы. Партнерами Программы из бизнес-среды являются ассоциации финансовых организаций, Объединение юридических лиц "Союз банков Кыргызстана", «Ассоциация микрофинансовых организаций», Кыргызская фондовая биржа и другие.

В соответствии с Национальной программой НБКР и иные заинтересованные лица должны реализовать ряд мер по повышению координации и разработке единых стандартов. В феврале 2017 г. был создан Координационный совет на высшем уровне (его председателем назначен Председатель НБКР), целью которого является руководство и контроль хода реализации Программы в 2016-2020 годах, а также рассмотрение вопросов и новых идей. При Совете была также создана Рабочая группа. Руководство деятельностью Рабочей группы осуществляет Национальный банк. В ее состав входят представители частного сектора, донорских и международных организаций, НПО, занимающихся повышением финансовой грамотности, Бюро кредитных историй, Агентства защиты депозитов и т.д.

Для координации взаимодействия между международными организациями и Национальным банком был привлечен специальный консультант. По завершении первоначального организационного этапа работа по реализации Национальной программы набирает темпы.

Реализация

В настоящее время реализация Национальной программы находится на 2 этапе (2018-2019 годы). 1 этап (2016-2017 годы) включал определение и тестирование базовых компетенций в области финансовой грамотности для детей и взрослых граждан, а также разработку и тестирование материалов по повышению финансовой грамотности. 2 этап (2018-2019 годы) нацелен на развитие и реализацию общенациональных мероприятий по финансовой грамотности, а 3 этап (2020 год) будет сосредоточен на специализированных мероприятиях для основных целевых групп.

Реализация Программы позволит сформировать финансово грамотное молодое поколение, повысить эффективность использования личных денежных средств и

финансовых инструментов (увеличится депозитная база банковской системы, повысится качество кредитного портфеля, расширятся возможности граждан по инвестированию в инструменты фондового рынка, использование страховых инструментов). При этом, из плана программных мероприятий непонятно, какие именно меры будут реализованы для достижения данных целей.

Разработан план мероприятий по реализации Программы для 1 этапа (2016-2017 годы) и 2 этапа (2018-2019 годы). План мероприятий для 3 этапа должен быть разработан по результатам реализации 1 и 2 этапов и требует более детального планирования.

Основные направления/задачи плана мероприятий 1 этапа включали:

- включение элементов финансовой грамотности в государственные программы образования,
- внеклассное обучение финансовой грамотности;
- повышение уровня финансовой грамотности молодежи вне образовательных учреждений;
- создание механизмов обучения взрослых на различных этапах жизни;
- создание условий для повышения качества управления семейным бюджетом;
- формирование нового отношения граждан к займам, основанного на личной финансовой ответственности и осознании рисков;
- информирование, убеждение и образование взрослых граждан в сфере личных сбережений и финансовой защиты;
- совершенствование нормативной правовой базы по защите прав потребителей финансовых услуг;
- распространение знаний в области инвестиций;
- обеспечение населения независимой, объективной и качественной финансовой информацией;
- повышение доверия к финансовым учреждениям

Национальный банк провел серию образовательных кампаний через средства массовой информации. Он также разработал сайт www.finsabat.kg (сайт действует и имеет удобный интерфейс) по финансовой грамотности. Контент сайта регулярно обновляется на кыргызском и русском языках и содержит необходимую информацию по вопросам экономики и финансов, подготовку которых обеспечивают государственные ведомства и финансовые организации. Образовательные материалы на сайте освещают деятельность национальной финансовой и банковской систем, а также их роль в жизни каждого человека. На сайте также содержится полная информация о продуктах и услугах финансовых учреждений страны, а также о правах и обязанностях заемщиков.

Финансовое образование молодежи

Министерство образования принимает участие в реализации Национальной программы в части разработки базовых компетенций школьников в сфере финансовой грамотности. Данное министерство ведет работу по включению установленных базовых компетенций в существующие школьные дисциплины, несмотря на то, что школьная программа перегружена.

Министерство образования обеспечивает планирование методологии и согласование базовых компетенций, а Кыргызская академия образования осуществляет разработку полной программы курса и школьных планов. Программа курса пересматривается раз в 5 лет, и очередной пересмотр запланирован на 2020 год.

Министерством образования выпущены материалы по финансовой грамотности в соответствии с установленными базовыми компетенции и запущена программа по подготовке инструкторов для преподавательского состава, которые проводят обучающие семинары по данной тематике и обеспечивают поддержку своих коллег. Данная программа подготовки включала:

- при поддержке донорской организации (Фонд сберегательных касс по международному сотрудничеству Германии) подготовку 12 инструкторов для преподавательского состава и проведение нескольких курсов обучения преподавателей для более 400 участников (2018 год).
- определение базовых компетенций в сфере финансовой грамотности для школьников и взрослых граждан;
- разработку методических материалов (учебников) для 8-11 и 10-11 классов по согласованию с Кыргызской академией образования.
- подготовку пособия "Денежная азбука" для начальной школы;
- увеличение числа молодежи и банков-партнеров, принимающих участие во "Всемирной неделе денег".

Обзор текущего статуса и проблем

- **Координация.** Работа по реализации Национальной программы ведется, и уже завершено много важных этапов по согласованию общих целей и методик между участниками. Определены компетенции для основных целевых групп и начата разработка материалов для школьников и других целевых групп. Несмотря на это, еще остаются возможности для улучшений в части общей координации мероприятий, реализуемых различными организациями, включая донорские организации, государственные ведомства, финансовые организации, особенно в области дефицита ресурсов/возможностей, который может привести к таким ситуациям, когда ряд регионов или групп не будет охвачен мероприятиями по финансовой грамотности или мероприятия не принесут ожидаемого эффекта. Основные проблемы связаны с обеспечением экономической эффективности, стабильности и охвата.
- **Комплексный, системный и всесторонний подход.** Целесообразно разработать более комплексные, системные и всесторонние мероприятия по повышению финансовой грамотности населения, уровню доверия населения к финансовой системе и мотивации населения к хранению сбережений в финансовых учреждениях.
- **Финансовое обучение в школах.** Несмотря на то, что школьная программа перегружена, отмечается стремление к финансовому образованию в школах как в рамках государственной программы, так и в форме факультативного обучения. Данная работа ведется Министерством образования при инициативе, под руководством и при поддержке почти всех мероприятий со стороны Национального банка.
- **Финансирование.** Указанные в Программе механизмы финансирования программных мероприятий включают прямое финансирование из

государственного и местного бюджета, государственные закупки и финансирование из негосударственных источников. На практике единого бюджета Национальной программы не существует, что означает недостаточность или нестабильность финансирования в долгосрочной перспективе. Мероприятия подготовительного этапа финансировались GIZ (Германское агентство по международному сотрудничеству и другими международными организациями, а также за счет иных организаций. Государственное финансирование от Кыргызского правительства было предусмотрено в бюджете 2018 года, но государственных средств, кроме средств Национального банка, выделено не было. При этом финансовые организации, принимающие участие в программе повышения финансовой грамотности, занимаются рекламой, а не финансовым образованием. В связи с этим существенный дефицит финансирования связан с риском невозможности продолжения мероприятий. Помимо этого, в связи с низким уровнем доходов у значительной части населения аудитория для платных услуг по финансовому образованию в настоящее время ограничена. Национальная программа, а также созданные Координационный совет и Рабочая группа должны решить данные проблемы, но им требуются методологическая и техническая поддержка, координация и эффективная методология для решения данной задачи.

5. Потенциальное расширение охвата национальной стратегией финансового образования и предлагаемая методика ее актуализации

Развитие NSFE

В связи с тем, что Национальная программа повышения финансовой грамотности населения Кыргызской Республики на 2016-2020 годы была разработана и утверждена Правительством еще в 2016 году и в настоящее время находится на стадии реализации, основной дополнительный объем разработок связан с 3 этапом и частично со 2 этапом.

В частности, дополнительные мероприятия могут быть в значительной степени сосредоточены на эффективных способах решения первоочередных задач, включая развитие потенциала, создание системы оценки, оценку результатов реализации и поиск стабильных источников финансирования. Ниже изложен ряд основных предложений по данным аспектам.

Синергетические связи с политикой охвата населения финансовыми услугами и политикой защиты прав потребителей финансовых услуг

Объединение мероприятий по финансовой грамотности с мероприятиями по охвату населения финансовыми услугами. Кыргызская экономика по-прежнему в значительной степени базируется на обороте наличных денежных средств, особенно в сельской местности. Более 90% операций по банковским картам приходится на снятие наличных денежных средств. Население предпочитает снимать наличные денежные средства со своих счетов и оплачивать товары и услуги наличными. Развитие охвата населения финансовыми услугами в Кыргызской Республике связано с рядом проблем, включая текущие экономические и социальные условия и недостаточность институционального потенциала. Правительством принят ряд мер, направленных на расширение охвата населения финансовыми услугами, увеличение объема безналичных платежей и перечисление государственных выплат, в т.ч. пенсий, в безналичной форме. В 2017 году Президент Кыргызской Республики

объявил о реализации проекта "Таза Коом" для цифровой трансформации экономики Кыргызстана в рамках Национальной стратегии развития до 2040 года. Одновременно правительством была запущена дополнительная программа "40 шагов на 2018-2023 годы". Обе инициативы направлены на создание открытого правительства, внедрение электронного правительства и государственных органов, а также резкий рост объемов безналичных платежей. Для поддержки мероприятий правительства по повышению финансовой грамотности и охвата населения финансовыми услугами представляется целесообразным включить ЗАО «Межбанковский процессинговый центр» (оператор национальной платежной системы) в число участников национальной программы повышения финансовой грамотности для обучения населения безопасным и эффективным способам использования банковских карт. Финансовые организации также могут привлекаться через систему мотивации к предоставлению базовых дешевых финансовых услуг и продуктов населению сельской местности и интеграции объективных элементов финансовой грамотности в данные продукты.

Дополнение мероприятий по защите потребителей финансовых услуг финансовым образованием. Необходимо, чтобы мероприятия по повышению финансовой грамотности дополняли не только мероприятия по охвату населения финансовыми услугами, но и мероприятия по развитию устойчивой системы защиты прав потребителей финансовых услуг через связь Национальной программы с другими мероприятиями по финансовому регулированию. НБКР занимает выгодное положение для продолжения координирования мероприятий по защите прав потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности как с собственными мероприятиями, так и с другими участниками. Независимые контрольные закупки, опубликование данных по защите прав потребителей финансовых услуг и анализ потребительских претензий могут стать источником важных данных для дальнейшего развития Национальной программы.

Систематизация существующих инициатив

Актуализация данных по текущим инициативам. Задействован широкий круг участников, но непонятно, какими вопросами они занимаются или каких результатов достигли. Целесообразно организовать актуализацию данных по текущим мероприятиям по повышению финансовой грамотности, реализуемым различными участниками, и добавление других мероприятий, потенциальных донорских организаций и потенциальных участников, которые соответствуют условиям Национальной программы или могут дополнить ее. Систематизация может быть реализована, например, в форме электронной площадки для обмена информацией с участниками или путем организации семинаров в Бишкеке или, при наличии возможности, в других регионах. Актуализация данных должна проводиться как минимум ежегодно, причем данные могут публиковаться и использоваться для привлечения новых участников. Развитие финансовой грамотности должно осуществляться через все мероприятия на всех уровнях общества, СМИ и финансовых посредников.

Институциональные механизмы и механизмы управления

Усовершенствование координации, обмена информацией и знаниями. Национальной программой уже предусмотрены координационные органы (Координационный совет и Рабочая группа). Тем не менее, их деятельность можно дополнить или усилить путем организации круглых столов и активных обменов

мнениями, либо путем создания электронных площадок для обмена информацией и взаимодействия между участниками.

Разработка системы ключевых показателей эффективности (КПЭ) на основе результатов исследования финансовой грамотности INFE ОЭСР. Национальная программа повышения финансовой грамотности может быть расширена на основе результатов исследования финансовой грамотности INFE ОЭСР, выполненного в рамках проекта в странах СНГ, которое обеспечивает базовые данные для Национальной программы, раскрывает информацию об уровнях финансовой грамотности и может быть использовано для отслеживания результатов в будущем. Эти результаты могут быть использованы для целей формирования государственной политики, особенно в части сегментов населения с низким уровнем финансовой грамотности, и постоянного привлечения внимания к этому важному направлению политики. Они также являются источником ценной информации, которая может быть использована при реализации Национальной программы. Необходимо обеспечить открытый доступ к результатам этого исследования, организовать их обсуждение с основными участниками и разработать систему КПЭ для реализации Программы. Эти аспекты могут быть включены в Национальную программу для обеспечения объективной оценки и контроля запланированных программ финансового образования для различных групп.

Акцент на базовую финансовую грамотность и знания. Проведенное INFE ОЭСР исследование финансовой грамотности населения выявило отсутствие базовых знаний в области финансов, особенно таких основных понятий как риск, простые проценты и инфляция. Результаты исследования также выявили отсутствие у многих людей базовых арифметических навыков, особенно у лиц с уровнем образования не выше среднего, лиц, проживающих в сельской местности и лиц с низким уровнем дохода. Привлеченным к участию в Национальной программе членам правительства целесообразно рассмотреть необходимость ознакомления населения с понятиями процентов и основной суммы долга и развития навыков работы с числами и выполнения простых расчетов. Данные компоненты финансовой грамотности могут быть дополнительно выделены в Национальной программе и системе базовых компетенций и включены в систему КПЭ.

Акцент на основных целевых группах исходя из полученных данных. Результаты проведенного INFE ОЭСР исследования уровня финансовой грамотности свидетельствуют о наличии дополнительных важных целевых групп, не выявленных ранее и требующих больше внимания, например, ММСП и сельское население.

Эффективное обеспечение и реализация

Развитие регионального и местного потенциала. Для обеспечения устойчивой реализации Национальной программы очень важное значение имеет развитие человеческого и институционального потенциала во всех регионах страны вместо попыток реализовывать все из столицы. Вариант, при котором инструкторы и специалисты НБКР будут лично посещать все муниципальные образования для проведения обучения, представляется нецелесообразным даже для небольшой страны.

Другие потенциальные пути распространения информации включают создание сети консультационно-информационных центров при муниципальных администрациях и региональных отделениях центрального банка, либо иных организациях постоянных участников программы. Данная модель может быть протестирована на одном или двух регионах с достаточным уровнем ресурсов и мотивации. Опыт Томской области

России показывает, что региональный центр финансовой грамотности был создан при поддержке федерального центра и действует как точка взаимодействия с муниципальными отделениями. Объявление 2018 года Годом регионов в Кыргызской Республике, может быть использовано для объединения усилий государственных органов и иных участников программы регионального развития с программами финансовой грамотности и охвата населения финансовыми услугами.

Возможными альтернативами или дополнительными путями может стать привлечение работодателей (при возможности в малых и крупных городах) к более активному повышению уровня финансовой грамотности на рабочих местах.

Использование синергетического эффекта от финансовой и компьютерной грамотности. Результаты проведенного INFE ОЭСР исследования уровня финансовой грамотности могут быть использованы для усиления синергетического эффекта между программами и участниками. Например, результаты исследования свидетельствуют о наличии связи между использованием компьютера в последнее время и уровнем финансовой грамотности респондента. Это говорит о возможности объединения программ повышения финансовой грамотности с программами повышения компьютерной грамотности и реализации обучения с использованием компьютеров, сети интернет и мобильных устройств, включая вебинары и видеоролики на каналах Youtube.

Повышение этических стандартов в области финансовой грамотности и финансового консультирования. Важно обеспечить отделение независимого финансового консультирования и повышения финансовой грамотности от маркетинговых программ и разработку этических стандартов для финансовых и иных организаций, принимающих участие в Национальной программе. Рекомендации INFE ОЭСР для частных и некоммерческих организаций, принимающих участие в финансовом образовании²⁰, могут быть использованы как основа для разработки с учетом национальных особенностей соответствующих принципов и критериев.

Контроль хода реализации и оценка результатов

Разработка механизмов контроля и оценки. Общий контроль и оценка национальной программы необходимы для обеспечения прозрачности и подотчетности, поскольку являются источником ценных фактических данных, помогающих оптимизировать мероприятия и стратегии финансового образования и повысить их устойчивость в долгосрочной перспективе.

Оценка реализации Национальной программы обеспечивается Национальным банком, при этом существует возможность разработки дополнительных инструментов оценки. Планы мероприятий должны включать официальные сроки оценки реализации Национальной программы, методику и инструменты контроля и оценки общей Национальной программы, и для таких инструментов требуется выделение ресурсов. Оценка Национальной программы может носить количественный характер (посредством повторяющихся обследований) и дополняться качественными данными (например, посредством консультаций и поддержания обратной связи с заинтересованными сторонами, непосредственно участвующими в выполнении программ, и с целевой аудиторией, а также при помощи результатов оценки конкретных программ). Использование показателей финансовой грамотности и поведения, в свою очередь, помогает государственным органам отслеживать изменения и повышает качество мониторинга. Наличие стандартных показателей и

²⁰ www.oecd.org/daf/fin/financial-education/guidelines-private-not-for-profit-financial-education.pdf

методов оценки, единых для всей страны, имеет свои преимущества, поскольку позволяет более эффективно сравнивать и анализировать данные процессов контроля и оценки, полученные от различных частных и некоммерческих организаций, реализующих программы по финансовому образованию.

Удовлетворение потребностей отдельных целевых групп

Финансовое обучение в школах

Обеспечение выделения детей и молодежи в одну из основных целевых групп и разработка более целостного подхода к финансовому образованию в школах. Молодежь уже выделена в одну из основных целевых групп Национальной программы. Один из возможных способов обеспечения устойчивого удовлетворения ее потребностей заключается во включении финансового образования в национальную школьную программу. Вопросы финансовой грамотности могут быть включены не только в социальные дисциплины, но и в математические и иные обязательные дисциплины с использованием опыта России и других стран. Начать можно с разработки нескольких комплексных тем, например, "Сбережения", для включения их в состав не только социальных дисциплин, но и естественнонаучных, математических и лингвистических дисциплин.

Необходимо также постоянно обеспечить постоянную разработку качественных программ финансового образования и широкое распространение материалов среди преподавательского состава и родителей. Школьные программы также должны сочетать теорию с практикой, при возможности через внеклассные мероприятия по повышению финансовой грамотности, поскольку молодежь находится на нижнем уровне развития финансового поведения. Тестирование и обкатка новых программ помогут обеспечить их правильную ориентацию и эффективность.

Повышение стабильности подготовки преподавательского состава и инструкторов. Необходимо обеспечить постоянную подготовку преподавательского состава и инструкторов. Основные проблемы подготовки преподавателей на национальном уровне связаны с отсутствием ресурсов и потенциала, в т.ч. стабильного финансирования. Для повышения стабильности подготовки преподавателей необходимо перейти от разовой подготовки к созданию системы обучения без отрыва от работы в рамках стандартного повышения квалификации преподавателей, а также созданию системы подготовки будущих преподавателей на базе сертифицированных организаций, имеющих необходимые ресурсы и репутацию. Целесообразно найти национальных лидеров - организации, которые могли бы возглавить подготовку преподавателей в области финансовой грамотности. Подготовка преподавателей должна соответствовать требованиям к обучению без отрыва от работы и подлежать сертификации.

Финансовое образование для мигрантов и членов их семей

Расширение финансового кругозора трудовых мигрантов в сочетании с мероприятиями по расширению охвата финансовыми услугами. Кыргызская Республика характеризуется высоким уровнем трансграничных денежных переводов и денежных переводов трудовых мигрантов. Трудовые мигранты рассматривались выше как одна из основных целевых групп Национальной программы, в связи с чем требуется разработка практических мероприятий для удовлетворения их потребностей.

Помимо этого, Национальная программа могла бы достичь усиления синергетического эффекта от сочетания с мероприятиями по охвату финансовыми услугами как отправителей, так и получателей денежных переводов. Целесообразно разработать специальные программы для включения домохозяйств, получающих денежные переводы, в комплексную финансовую систему, в состав которой входят банки, страховые компании и поставщики иных финансовых услуг, для воспитания в получателях денежных переводов культуры хранения сбережений в банках в сочетании с одновременным повышением уровня финансовой грамотности.

В настоящее время готовится региональный отчет ОЭСР о финансовом образовании для мигрантов, в котором будут представлены данные анализа ситуации в Кыргызской Республике и рекомендации по финансовому образованию для мигрантов и членов их семей в данной стране.

Прочие целевые группы

Сельское население. По данным проведенного INFE ОЭСР исследования уровня финансовой грамотности и мнению экспертов сельское население особо нуждается в повышении уровня финансовой грамотности. Низкий уровень финансовой грамотности сельского населения может привести к неоптимальному поведению, высоким затратам по кредитам и возникновению чрезмерной задолженности, а также низкому уровню сбережений.

Целесообразно разработать специальные мероприятия по привлечению большего числа финансовых учреждений, а также разработать меры регулирования и мотивации для предоставления базовых дешевых финансовых услуг в сельской местности и интеграции элементов финансовой грамотности в данные продукты, например, платежные карты, микрострахование и простые депозиты.

Дети и школьники также могут стать одним из каналов распространения финансового образования среди взрослого населения сельской местности. Примеры Бразилии и России показывают, что участие родителей в школьных мероприятиях по финансовому образованию детей может также повысить уровень финансовой грамотности самих родителей. В некоторых сельских районах школы являются единственным центром общественной и культурной жизни.

Эффект от мероприятий по повышению финансовой грамотности сельского населения может быть усилен за счет объединения с мероприятиями Министерства сельского хозяйства, которое запускает новый проект для сельских районов при поддержке Международного фонда сельскохозяйственного развития. Данный проект направлен на повышение доступности рынков и предусматривает поддержку мероприятий по повышению финансовой грамотности в сельских районах.

ММСП. По результатам проведенного INFE ОЭСР исследования владельцы ММСП характеризуются более низким уровнем финансовых знаний по сравнению со взрослым населением в целом, а их финансовые позиции более ориентированы на краткосрочную перспективу по сравнению со средним населением, но при этом у них более высокий уровень финансового поведения. Исходя из этих результатов представляется необходимым включить их в одну из целевых групп Национальной программы и объединить эти мероприятия с мероприятиями по повышению доступа к источникам финансирования и иным мероприятиям по повышению охвата ММСП финансовыми услугами.

Перечень

основных документов Национальной программы:

1. Программа по повышению финансовой грамотности в Кыргызской Республике на 2016-2020 годы.
2. Постановление правительства с перечнем состава Координационного совета (на русском языке).
3. План мероприятий по реализации 1 этапа Программы по повышению финансовой грамотности в Кыргызской Республике на 2016-2020 годы.
4. План мероприятий по реализации 2 этапа Программы по повышению финансовой грамотности в Кыргызской Республике на 2016-2020 годы.
5. Показатели реализации (на основе рекомендаций Национального банка Кыргызской Республики по общему количеству учреждений среднего, высшего и профессионального образования)

oecd.org/finance/financial-education/

